ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO-SOCIALI - 10123 TORINO - VIA BOGINO 18 - T. 539953

QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL PIANO REGIONALE 1976 - 1980

Novembre 1975

ires

I N D I C E

0. INTRODUZIONE pag. 1

1. CARATTERI DEL SISTEMA ECONOMICO ITALIANO " 6
   1.1. La dinamica economica italiana nel periodo 1963-1969 " 6
   1.2. L'andamento economico nel periodo 1969-1975 " 11

2. LA DINAMICA DEMOGRAFICA ED OCCUPAZIONALE NEL DECENNIO IN PIEMONTE " 23
   2.1. La dinamica demografica ed occupazionale in Piemonte nel decennio 1963-1973 " 23
   2.2. La congiuntura occupazionale in Piemonte nel 1974-'75 " 32

3. POPOLAZIONE " 35
   3.1. La dinamica demografica e le sue componenti " 35
      3.1.1. La dinamica globale " 35
      3.1.2. La dinamica naturale " 43
      3.1.3. La dinamica migratoria " 49
   3.2. I tassi di attività della popolazione " 51
      3.2.1. I tassi di attività generici " 51
      3.2.2. I tassi di attività specifici " 56
      3.2.3. I tassi di attività secondo le aree ecologiche " 59
      3.2.4. Prospettive di evoluzione futura dei tassi di attività " 62

4. AGRICOLTURA " 65
   4.1. I problemi dell'agricoltura piemontese " 65
   4.2. Linee di intervento " 82
   4.3. Prospettive dell'occupazione al 1980 " 92

5. TERZIARIO " 94
   5.1. Il grado di terziarizzazione in Piemonte " 94
      5.1.1. Le linee di tendenza del settore " 94
      5.1.2. La situazione occupazionale al 1975 " 99
   5.2. Gli obiettivi occupazionali al 1980 " 110
   5.3. Linee di politica per il settore distributivo " 122

6. SERVIZI SOCIALI 130
   6.0. Premessa " 130
   6.1. Istruzione " 138
   6.2. Sicurezza Sociale " 154
      6.2.1. Difesa della salute " 156
      6.2.2. Assistenza sociale " 166
   6.3. Servizi per il tempo libero: le dotazioni per lo sport " 178

7. ABITAZIONI ED INFRASTRUTTURE FISICHE pag. 184
7.1. Abitazioni " 184
7.1.0. Premessa " 184
7.1.1. Metodologia adottata " 185
7.1.2. I risultati " 191
7.1.2.0. Premessa " 191
7.1.2.1. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca del censimento 1971 " 191
7.1.2.2. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca fine anno 1975 " 202
7.1.2.3. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca fine anno 1980 " 206
7.1.3. Conclusioni " 207
7.2. Le altre infrastrutture fisiche " 209
7.2.1. Comunicazioni e trasporti " 209
7.2.2. Acquedotti, fognature ed altro " 211
8. PROBLEMI ECOLOGICI " 212
8.I. Assetto idrogeologico " 212
8.1.I. Problemi del settore e linee generali dell' intervento " 212
8.1.2. Prospettive al 1980 " 217
8.2. Smaltimento dei rifiuti solidi " 221
8.2.1. Problemi del settore e linee generali dell'intervento pubblico " 221
8.2.2. Prospettive al 1980 " 224
9. IL BILANCIO DELLA POPOLAZIONE AL 1971 E AL 1975, L'IPOTESI-OBIETTIVO AL 1980 E LA SUA DISTRIBUZIONE PER AREE ECOLOGICHE " 228
9.1. Il bilancio della popolazione al 1971 e al 1975 " 228
9.2. Ipotesi obiettivo al 1980 " 234
9.3. Il bilancio della popolazione al 1980 per aree ecologiche " 239
10. L'OCCUPAZIONE NECESSARIA NELL'INDUSTRIA " 257
IO.1.Il problema della differenziazione industriale della regione " 257
IO.2.Le principali imprese motrici e il problema delle imprese complementari " 264
IO.3.Il sistema delle imprese produttrici di beni strumentali " 280
10.4.Il resto delle imprese metalmeccaniche " 291
10.5.Il sistema tessile-abbigliamento " 293
10.5.1.L'industria tessile-Ipotesi di sviluppo e situazione congiunturale " 293
10.5.2.L'industria laniera " 299
10.5.3.Il settore dell'abbigliamento " 303
10.6.Il problema del settore delle fibre chimiche " 307

10.6.1. Caratteristiche evolutive del settore pag. 307
10.6.2. Previsioni di sviluppo del settore in sede nazionale e regionale " 315
10.7. Il resto del sistema industriale " 326
10.8. Il problema delle piccole e medie imprese " 335
10.9. Le ipotesi-obiettivo di sviluppo industriale al 1980 " 343
10.10. L'andamento dell'occupazione industriale per aree ecologiche " 348

11. BILANCIO DELLA POPOLAZIONE AL 1980 IN PRESENZA DI UNA INSUFFICIENTE DINAMICA DELL'INDUSTRIA " 352

X 12. LA DINAMICA TERRITORIALE DEL MECCANISMO SOCIO-ECONOMICO E LINEE PER IL SUO ASSETTO " 354
12.1. Collocazione e ruolo del Piemonte nel sistema italiano ed europeo " 354
12.2. Le grandi tendenze di localizzazione di attività e di risorse nella regione " 356
12.3. Le linee e gli strumenti per il riequilibrio territoriale " 359

A V V E R T E N Z A

Le aree ecologiche che sono state assunte in questo rapporto sono quelle definite dall'IRES una decina di anni fa sulla base di un complesso di analisi.

Negli ultimi anni, in assenza di linee e di azioni programmatiche secondo questo indirizzo, è possibile che i confini fra le aree stesse risultino modificati.

L'IRES, per incarico della Regione Piemonte, sta determinando sulla base dei dati desunti su un campione del 20%, relativo al censimento delle famiglie del 1971, che si riferiscono agli spostamenti casa-lavoro e casa-servizi, la struttura gerarchica dei vari comuni della Regione.

Sulla base di queste analisi sarà possibile operare una verifica e una nuova definizione dei confini fra le diverse aree.

0. INTRODUZIONE

1. Questo documento è stato redatto dall'IRES in un mese di lavoro.

La giunta regionale stabilì di redigere un bilancio pluriennale programmato all'inizio della nuova legislatura regionale per il periodo 1976-1980. Per redigere tale bilancio, che determina il modo di porsi della regione quale ente operatore nel meccanismo socio-economico e territoriale della regione, è necessario conoscere come tende a muoversi tale meccanismo e verso quali altre direzioni lo si vuole indirizzare sia con i mezzi diretti della Regione, quale ente operatore, sia con la più vasta azione politica della Regione stessa.

Questo documento intende fornire il quadro di riferimento che renda possibile sia la formazione di tale bilancio pluriennale programmato sia la formazione degli strumenti e delle linee politiche per l'azione regionale.

Nel tempo molto breve disponibile non è stato possibile procedere ad una raccolta sistematica delle informazioni di base, nè adoperare, come nella formazione dei precedenti rapporti per i piani del Piemonte, un modello econometrico che cogliesse le relazioni intersettoriali e le variazioni delle stesse al modificarsi delle variabili guida.

E' stato necessario stimare i dati di partenza del 1975, sulla base delle informazioni che l'IRES raccoglie, completandole, laddove erano mancanti, con rapidi accertamenti alle fonti e con delle procedure di stima che vengono precisate per ogni settore.

Sebbene i punti di partenza così determinati non siano certi, l'IRES ritiene che l'ordine di grandezza dei fenomeni siano quelli indicati, e che l'affidabilità delle stime sia buona anche perchè controllata dalla verifica

della compatibilità reciproca.

Questo documento esamina le variabili popolazione e occupazione al 1975 e al 1980 per i vari settori. Come si è detto, non è presentata una contabilità economica dei singoli settori nè la contabilità economica del sistema regionale nel suo complesso, per cui manca l'indicazione degli investimenti necessari; si tratta, dunque, di un primo documento di riferimento che , tuttavia, consente di sviluppare le azioni per cui è stato concepito.

2. L'analisi del meccanismo socio-economico e territoriale del Piemonte mette in evidenza il crescente grado di specializzazione produttiva del sistema economico e la sua tendenza a concentrarsi intorno al polo industriale e urbano di Torino, che si dilata territorialmente e si intensifica al suo interno.

Nell'ultimo decennio si è determinata una sostanziale stabilità della occupazione in un meccanismo di forte trasformazione dell'apparato produttivo della regione: forte riduzione di addetti all'agricoltura, sostanziale stabilità dell'occupazione nell'industria, sviluppo dell'occupazione nel settore della altre attività. Tutto questo si è prodotto mentre la popolazione si è incrementata, sia per il positivo saldo naturale, sia, soprattutto, per il positivo saldo migratorio, di oltre 400.000 unità. Pur essendosi dilatata la massa dei disoccupati, la disoccupazione non è diventata drammatica solo perchè è avvenuta, per processi non tutti fisiologici, la caduta del 4,4% della popolazione attiva.

La dinamica demografica, soprattutto il flusso migratorio, si è prodotto nel decennio, come d'altro canto anche nel periodo più lungo, in

rapporto alla dinamica dei posti di lavoro prodotti dall'apparato produttivo e non coperti dall'offerta di manodopera prodotta dal sistema demografico regionale.

Per determinare il flusso migratorio che si sarebbe prodotto, l' IRES effettuava previsioni sulla dinamica dei posti di lavoro, prevedeva la entità della caduta del tasso di attività della popolazione, confrontava il fabbisogno di lavoro con le possibilità offerte dal sistema demografico regionale e, per differenza, determinava il flusso migratorio necessario.

La nuova fase in cui è entrata l'economia italiana e non solo italiana e, in particolare, la nuova fase in cui è entrata l'economia piemontese, induce ad operare in modo diverso e cioè la variabile flusso immigratorio viene trattata come variabile sostanzialmente indipendente rispetto alla dinamica dei posti di lavoro,(in quanto prima del 1980 non sarà possibile creare nel Sud un meccanismo socio-economico capace di stabilizzare la popolazione).Occorre,pertanto,prevedere di quanto diminuirà l'occupazione agricola, di quanto si svilupperà l'occupazione nel terziario, nell'ipotesi che vadano avanti le riforme nel campo socio-sanitario e dell'istruzione, occorre determinare di quanto può decrescere la popolazione attiva per l' azione di fattori fisiologici (riduzione degli attivi in agricoltura la cui vita lavorativa è più lunga, più elevato grado di scolarizzazione della popolazione) e determinare, così, il fabbisogno di posti di lavoro nell'industria e,quindi,esplorare la possibilità che il settore industriale, anche in presenza di azioni politiche a ciò volte, si dilati.

Nell'ipotesi che la dilatazione dei posti di lavoro nell'industria non sia sufficiente a sostenere la domanda di lavoro occorre prevedere una

maggiore caduta del tasso di attività e/o una caduta, questa meno probabile per le ragioni già dette, del flusso immigratorio.

Gli obiettivi che si vengono pertanto a configurare per il 1980 sono i seguenti: dilatazione dei posti di lavoro nell'industria in modo da consentire una ristrutturazione dell'apparato produttivo senza disoccupazione, razionalizzazione dell'agricoltura e del terziario privato, sviluppo del terziario pubblico, contenimento della riduzione del tasso di attività nella misura generata dall'innalzamento del grado di scolarizzazione e dalla riduzione dell'attività agricola dove la vita lavorativa è più lunga. Non pare realisticamente perseguibile nel quinquennio un aumento del grado di femminilizzazione della mano d'opera, pure auspicabile, poichè si opera in un periodo di forte ristrutturazione e in presenza ancora di flussi immigratori.

In questa cornice, va visto il problema della diversificazione dell'industria piemontese, urgente anche perchè verrà meno il fattore trainante degli ultimi vent'anni rappresentato dalla Fiat.

E' in questa cornice, ancora, che va perseguito l'altro grande obiettivo dell'attività pianificatoria in Piemonte che è lo sviluppo equilibrato della regione da perseguire moltiplicando i poli di irraggiamento di vita urbana sul territorio e riducendo le virtualità polarizzanti del polo torinese.

3. La grave crisi del paese rende più urgente che mai la necessità di operare sul sistema socio-economico e territoriale con azioni programmatiche e in questa direzione sembra muoversi il governo sia prospettando agli altri due grandi interlocutori della vita economica, organizzazioni dei lavoratori e organizzazioni imprenditoriali, la formazione di un piano di medio periodo e la formazione di piani settoriali per l'industria.

La regione piemontese, ma tutte le regioni, possono diventare validi interlocutori di questa linea di azione pianificatrice a livello nazionale solo nella misura in cui provvederanno a dotarsi di piani regionali.

Questi piani, come già si è detto, devono fungere da piani quadro sia per la pianificazione a livello comprensoriale, che assume più chiaramente i caratteri della pianificazione territoriale-urbanistica, sia per i piani settoriali per i settori di più specifica competenza della regione, quali l'agricoltura, il commercio, il settore socio-sanitario, i trasporti, sia, ancora, per la formazione del bilancio pluriennale programmato che definisce il modo di essere della Regione quale ente operatore nel contesto socio-economico e territoriale del Piemonte.

1. CARATTERI DEL SISTEMA ECONOMICO ITALIANO

1.1. La dinamica economica italiana nel periodo 1963-'69

Con il 1963 si chiude per l'Italia la fase dello sviluppo facile che ha anche ricevuto il nome di miracolo economico. Il meccanismo di sviluppo era stato caratterizzato fino allora da molti elementi. Il costo del lavoro era nettamente inferiore a quello dei nostri principali concorrenti sui mercati internazionali e, nel decennio '51-'61, era cresciuto a ritmi inferiori a quelli della produttività. I profitti si mantenevano elevati e favorivano l'attuazione di cospicui investimenti che, a loro volta, provocavano il continuo aumento della produttività anche perchè veniva ad aumentare la quota di mano d'opera occupata nei settori a produttività più elevata. Sui mercati internazionali migliorava la competitività della nostra industria che veniva così a trovare sbocchi per la propria produzione tali da compensare la relativa debolezza della domanda interna dovuta alla debole crescita salariale.

Nel contempo venivano però ad accentuarsi le principali debolezze strutturali del sistema ed, in particolare, il problema del mezzogiorno, quello dell'agricoltura, quello degli squilibri tra consumi pubblici e privati e quello dell'inefficienza della pubblica amministrazione. A quest'ultimo proposito, si deve osservare che gli sprechi connessi a questa inefficienza venivano ad assorbire quote via via crescenti di risorse minando alla radice il meccanismo di sviluppo sopra delineato. A ciò si deve aggiungere l'ulteriore drenaggio di risorse provocato dall'espansione delle rendite edilizie connesse alla non attuazione di una opportuna politica urbanistica, e di altre rendite che,per

le ragioni più diverse, venivano ad essere lucrate in particolari settori e da particolari gruppi professionali.

Un meccanismo di questo tipo avrebbe potuto continuare soltanto se i costi di lavoro si fossero mantenuti a livelli molto inferiori a quelli dei nostri concorrenti sui mercati internazionali. Ed infatti, non appena anche in conseguenza del relativo avvicinamento alla piena occupazione che all'inizio degli anni '60 si era verificata in alcune importanti zone del Nord,la forza contrattuale dei lavoratori è venuta ad aumentare ed è stata in grado di ottenere la concessione di rilevanti aumenti salariali, il meccanismo si è inceppato. L'aumento dei costi di lavoro, non accompagnato da riduzioni negli sprechi e nelle rendite, ha provocato riduzioni nelle quote di profitto e quindi nell'autofinanziamento e negli investimenti.

La fuga di capitali all'estero che, pur con notevoli oscillazioni annuali, ha assunto dimensioni macroscopiche dopo il 1963, è venuta a rappresentare un altro importante canale con cui ingenti risorse sono state distolte da loro possibili impieghi all'interno. E' stato infatti stimato (1) che nel periodo 1966-'72 l'esodo di risparmio netto nazionale verso l'estero è stato mediamente di circa il 2,3% del reddito nazionale, cifra questa che corrisponde a circa il 16% del risparmio nazionale. Valori ancora superiori a questi si sono avuti in alcuni degli anni non compresi nel periodo sopra indicato.

---

(1) - G. Rota, "Struttura ed evoluzione dei flussi finanziari in Italia (1964-1972)", Torino, Fondazione Agnelli, 1974,p. 3.

Le conseguenze, di ordine strutturale, del complesso di cause sopra esposte e del progressivo accentuarsi della loro influenza sono state particolarmente gravi. In primo luogo, va sottolineata la debolissima dinamica registrata dagli investimenti. In termini reali, gli investimenti lordi cadono bruscamente dopo il 1963 e soltanto nel '67 ritornano al livello di tale anno. Per gli investimenti industriali bisognerà aspettare fino al 1969 per ritornare ai livelli del 1963. La quota degli investimenti sul reddito nazionale, in termini reali, si è così ridotta dal 24,9% del 1963 a poco più del 19% nel 1965-'66, al 20% del 1967-'68 e al 21% del 1969.

A spiegare il debole andamento degli investimenti nel periodo 1964-'69 ha contribuito anche la politica monetaria che è stata attuata. La creazione di base monetaria da parte della Banca d'Italia ha avuto vicende alterne (politica di stop and go con tutte le conseguenze negative del caso) ma, nel complesso, ha avuto una dinamica troppo debole specialmente nel periodo 1964-'67 (1). Le autorità monetarie sono state troppo preoccupate dei rischi inflazionistici e delle possibili difficoltà di bilancia dei pagamenti, dovute anche al timore di più massicce fughe di capitali, che sarebbero potute derivare dall'attuazione di una politica monetaria più espansiva. La politica di debole espansione è stata perseguita principalmente fissando un tetto all'ammontare complessivo di credito. Data la notevole espansione del deficit dello stato, che si aggrava in modo cospicuo e crescente a partire dal 1965, que

---

(1) - P. Sylos Labini, Sindacati, inflazione e produttività. Bari, Laterza, 1972, pp. 130 e segg.).

sto vincolo viene a limitare le possibilità di reperimento di mezzi finanziari da parte delle imprese. Si tratta però, e questo è un altro punto di estrema debolezza,di disavanzo, dovuto alla enorme dilatazione registrata, anche in connessione con l'aumento dei servizi prestati,dalla spesa corrente e non da quella per investimenti. Il peso delle inefficienze e degli sprechi della pubblica amministrazione viene così a porre una ipoteca sempre più pesante alle possibilità di finanziamento degli investimenti produttivi. Un fenomeno questo che, come vedremo, si aggraverà enormemente negli anni successivi fino al periodo attuale.

Un'altra caratteristica dell'andamento economico verificatasi a partire dall'inizio degli anni '60 è il debole assorbimento di mano d'opera nelle attività industriali. I dati sulle forze di lavoro che anche se non sono completamente attendibili possono dare un' idea dell'entità del fenomeno, indicano infatti che da livelli di occupazione complessiva superiori a 20 milioni del 1961 si è progressivamente scesi a 18,6 milioni nel 1969. Agli oltre 2,2 milioni di posti di lavoro persi dall'agricoltura, ha corrisposto soltanto un aumento della occupazione industriale di 300 mila unità e di quella delle altre attività di 400 mila unità. Si deve inoltre rilevare che nel'69 l'occupazione industriale è rimasta allo stesso livello del 1964 e quella delle altre attività è aumentata di solo 120 mila unità.

E' chiaro che questo andamento deludente dell'occupazione è il riflesso della debolissima dinamica registrata dagli investimenti ed anche di un minor peso degli investimenti di tipo estensivo rispetto a quelli di tipo intensivo. A sostegno di quest'ultima affermazio

ne non si hanno soltanto le indicazioni di fonte sindacale relative alla intensificazione dei ritmi lavorativi che si sono avute in quegli anni, ma anche dati che indicano come la produttività oraria sia cresciuta in quel periodo a ritmi comparabili con quelli dei periodi precedenti pur in presenza della già ricordata debolezza dell'attività di investimento.

Processi di ristrutturazione di questo tipo vengono perseguiti principalmente dai grossi gruppi industriali i cui investimenti registrano una dinamica nettamente più accentuata rispetto a quello degli investimenti industriali complessivi (1). Si accentua così la concentrazione tecnica e finanziaria mentre per le imprese minori si accentuano le difficoltà che, in molti casi, provocano riduzioni nella produzione, occupazione e profitti. Le esportazioni delle grosse imprese aumentano a ritmi soddisfacenti e si hanno alcuni tentativi di rinnovamento settoriale delle produzioni anche nel senso di entrata in settori, relativamente nuovi per la nostra industria, caratterizzati da mercati in rapida espansione come quelli di alcuni beni strumentali (compressori, macchine per mangimi e per materie plastiche, carrelli industriali ecc.) (4).

La bilancia dei pagamenti registrava in quegli anni consistenti saldi attivi (la quota delle esportazioni sul prodotto nazionale lordo passa dal 13,9% del 1963 al 17,4% del 1969) a riprova della relativa debolezza della domanda interna, di un certo ricupero di competi

---

(1) - G. Zanetti, Investimenti industriali in Italia, 1963-'71. Un'ipotesi interpretativa, "L'Impresa", 1972.

(2) - A. Gazzani, "L'economia italiana nell'ultimo decennio, in: crisi e ristrutturazione nell'economia italiana", Torino, 1975, p. 25 e segg.

tività che si veniva realizzando per le ragioni e nei modi di cui si è detto, ed anche per i deboli aumenti salariali che i sindacati erano riusciti ad ottenere in occasione dei rinnovi contrattuali del 1966. Le debolezze strutturali a cui si è accennato sopra rimanevano però in tutta la loro gravità ed anzi tendevano ad accentuarsi.

1.2. L'andamento economico nel periodo 1969-'75

Nell'autunno del 1969 la lotta sindacale assume caratteri di eccezionale intensità. Il sindacato non punta più soltanto sull'entità degli aumenti salariali anche perchè l'esperienza passata lo aveva reso consapevole che una parte cospicua degli aumenti ottenuti veniva ad essere erosa in termini reali da successivi aumenti di prezzi, tra cui un'importanza particolare avevano gli affitti. Tra le rivendicazioni sindacali, sostenute con particolare vigore, si trovavano, allora, quelle relative alle condizioni di vita in fabbrica e nel paese. Viene così posto in primo piano il problema delle riforme e specialmente di quelle riguardanti l'edilizia abitativa e il sistema dei trasporti, e vengono richiesti alle imprese impegni sulla effettuazione di investimenti da concentrare sopratutto nel Mezzogiorno. I risultati ottenuti su questo terreno sono stati molto esigui. Molto maggior successo hanno invece avuto le rivendicazioni di carattere normativo relative alle condizioni di vita in fabbrica.

Come conseguenza di questi aspetti particolari delle vertenze del 1969, il quadro dell'economia e, in particolare, quello dell'indu-

stria risulta sostanzialmente modificato. L'aspetto più rilevante della modificazione non va infatti ricercato tanto nell'entità degli aumenti salariali, che pur apparivano cospicui, quanto piuttosto nelle clausole di tipo normativo che sono state accettate in sede di contrattazione (1): negoziazione a livello aziendale sulle condizioni e sui ritmi di lavoro, controllo degli straordinari, riduzione dell'orario medio di lavoro, mobilità della mano d'opera all'interno della fabbrica, controllo delle assenze ecc.. Veniva così ad essere notevolmente limitata l'autonomia delle imprese riguardante l'organizzazione del lavoro.

Ma, nel passato e specialmente dopo il 1963, i più cospicui aumenti di produttività erano stati realizzati proprio per queste vie che ora venivano a mancare. Le imprese avrebbero quindi dovuto cercare gli aumenti di produttività necessari a compensare l'aumentato costo del lavoro in altri modi e, in particolare, mediante una accentuata ripresa dell'attività di investimento. Anzi, avrebbero dovuto già precedentemente muoversi lungo questa strada.

In termini reali, il livello degli investimenti industriali nel triennio 1970-1972 rimane stabile su valori di appena il 13-14% superiori a quelli registrati nel 1969, anno in cui, come si è visto sopra, si era ritornati su livelli quasi pari a quelli del 1963.

---

(1) A questo proposito si veda anche M. Salvati, "Il sistema economico italiano: analisi di una crisi",Bologna, 1975.

La politica monetaria attuata nel 1969, in previsione dei rinnovi contrattuali, può essere considerata soltanto moderatamente restrittiva e lo stesso giudizio pare si debba dare anche per il 1970. In ogni caso, siamo ben lontani dall'asprezza dei provvedimenti decisi nel 1963-1964. Come giustificazione ufficiale di queste misure si metteva in risalto il rapido deterioramento della bilancia dei pagamenti. Deve però essere rilevato che, specialmente nel 1969, a squilibrare la bilancia non erano le eccessive importazioni di merci, ma il deciso aumento dell'entità delle fughe di capitali. Queste infatti erano continuate in tutto il periodo precedente, anzi erano progressivamente aumentate, fornendo alle autorità monetarie un valido argomento di difesa nei confronti dei nostri "partners" della C.E.E. che premevano per una rivalutazione della lira a causa del rapidissimo incremento registrato dalle nostre esportazioni nel periodo 1964-1968. Però, nel 1969 il saldo passivo dei movimenti di capitale, pari a circa 3,5 miliardi di dollari, superò ampiamente il pur notevole saldo attivo delle partite correnti, pari a circa 2,3 miliardi di dollari. Di conseguenza, per la prima volta dal 1963, si ebbe un saldo negativo della bilancia dei pagamenti economica. Soltanto nell'aprile del 1970 la Banca d'Italia ricorse a misure amministrative che ebbero l'effetto di rallentare in modo abbastanza rilevante le fughe di capitali.

Nell'agosto 1970, il governo decise di affiancare alle deboli misure di restrizione monetaria un più deciso intervento di carattere fiscale. Lo scopo dichiarato era quello di limitare i consumi la cui dinamica si era accelerata a partire dal 1968 e, in modo più accentua

to dopo i rinnovi contrattuali, al fine di favorire l'attività di investimento. Si ebbe invece, anche perchè la politica monetaria non fu in grado di attuare con la necessaria speditezza una politica selettiva, il rallentamento degli investimenti di cui si è detto sopra.

Un'altra importante ragione che viene a spiegare la stasi degli investimenti nel periodo 1969-1972 è data dalla caduta dei margini di profitto che ha colpito particolarmente le imprese industriali. Anche se i dati che si riferiscono alla distribuzione del reddito tra profitti e salari debbono sempre essere valutati con molta cautela, non c'è dubbio che tutti gli indicatori disponibili mostrano un notevole peggioramento delle quote di profitto sul reddito nazionale anche quando si tenga conto delle variazioni intervenute nella struttura occupazionale tra lavoratori dipendenti e indipendenti. Le ragioni del fenomeno vanno ricercate sia nel sostenuto aumento dei costi di lavoro, sia nell'andamento della produttività, sia in ragioni di competitività internazionale che impedivano il trasferimento sui prezzi degli aumenti di costo e sia anche nel debole andamento dell'attività produttiva.

Dal 1972, e sopratutto dalla seconda metà dell'anno, prende avvio una decisa manovra inflazionistica caratterizzata soprattutto dalla notevole espansione delle spese correnti della Pubblica Amministrazione e dalla conseguente creazione di base monetaria. Il saldo di parte corrente della P.A., cioè il risparmio netto, che era già diventato negativo per circa 700 miliardi nel 1971 viene a superare i 2.000 miliardi nel '72. I prezzi interni incominciano a crescere più rapidamente di quelli in

ternazionali che, a loro volta, aumentano in misura rilevante a seguito di cospicui rialzi nei prezzi delle materie prime e dei prodotti alimentari che incominciano a manifestarsi anche in conseguenza della rapida espansione dell'economia mondiale.

Le tensioni inflazionistiche interne furono poi ulteriormente aggravate dal modo con cui è stato introdotto, all'inizio del 1973, il regime IVA in sostituzione dell'IGE che ha comportato, oltre a cospicui aumenti di prezzi, anche notevoli accentuazioni nel fenomeno dell'evasione.

La decisione di lasciar fluttuare, e quindi svalutare, la lira completa il quadro delle misure inflazionistiche. L'artificiale acquisizione di competitività che così si veniva a realizzare rappresentava per le imprese l'occasione di ricostituire i margini di profitto erosi in precedenza.

Sotto la spinta dell'accelerazione della domanda e dell'aumento dei profitti, riprende l'attività di investimento: in termini reali gli investimenti industriali nel 1973 aumentano di circa il 17% e quelli totali di circa il 9% rispetto al 1972. Il prodotto interno lordo, sempre in termini reali, aumenta del 6,3%.

Si hanno però forti accelerazioni nell'aumento dei prezzi e specialmente di quelli all'ingrosso. Confrontando i valori medi 1972-'73 si osserva che il costo della vita aumenta di circa il 10,5% mentre i prezzi all'ingrosso salgono di circa il 17%. Aumenti ancora superiori si hanno se si confrontano i dati relativi ai mesi di dicembre dei due anni.

La bilancia dei pagamenti peggiora drasticamente anche per il deterioramento delle nostre ragioni di scambio determinato dall'aumento dei prezzi internazionali e dalla svalutazione della lira. Il saldo delle partite correnti che nel 1972 era stato attivo per oltre 1.150 miliardi di lire diviene passivo per oltre 1.400 miliardi. Sommando a questo disavanzo quello derivante dai movimenti di capitali privati (e gli errori ad ommissioni) si arriva ad un passivo globale di oltre 2.700 miliardi, pari al 3,4% del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato.

Con la fine del 1973 compare sulla scena il problema petrolifero, e conseguentemente, sui mercati internazionali acquistano nuovo vigore le aspettative inflazionistiche. Ripartono, dopo il rallentamento dell'autunno 1973, i prezzi internazionali delle materie prime e dei prodotti alimentari. La situazione della nostra bilancia dei pagamenti e della lira diventa sempre più drammatica.

La Banca d'Italia, che già aveva incominciato una politica restrittiva, ricorre a misure sempre più drastiche e ciò non soltanto in ottemperanza a clausole imposte dal FMI, o suggerite dalla Banca stessa a questo organismo, in occasione della richiesta di un prestito. Queste clausole fissavano un tetto all'espansione del credito per l'intera economia tra il marzo 1974 e il marzo 1975 nella misura di 22.400 miliardi (ridotto poi a 21.800 miliardi sulla base dell'andamento del disavanzo petrolifero).

L'espansione effettivamente realizzatasi risultò notevolmente inferiore a quanto consentito. Questo è sopratutto vero per la par-

te del credito riguardante i settori non statali e, in particolare, per l'industria. A questo proposito, la fissazione di massimali all'espansione dell'esposizione creditizia complessiva nei confronti delle singole imprese sembra aver giocato un effetto restrittivo molto importante.

In termini reali gli investimenti sono rimasti nel 1974 al livello del 1973 e il prodotto interno lordo è cresciuto del 3,4%. Tuttavia, questi valori mediano i risultati molto più favorevoli della prima metà dell'anno con quelli decisamente sfavorevoli della seconda metà. A dicembre del 1974 il numero indice del costo della vita risulta del 25% superiore a quello del dicembre 1973 anche se verso fine anno la sua crescita dà segni di rallentamento. Il passivo della bilancia dei pagamenti viene a sfiorare i 5.000 miliardi ed appare dovuto, nella totalità, alle partite correnti, nonostante che nel secondo semestre sia stato eliminato il disavanzo non petrolifero della bilancia commerciale.

Nel 1975 la crisi, iniziatasi nella seconda parte del 1974, diviene di una gravità eccezionale ed investe la generalità dei settori. I numeri indici della produzione industriale crollano di oltre il 12% rispetto all'anno precedente; si riducono i livelli occupazionali e sopratutto l'avviamento al lavoro ed aumenta paurosamente il ricorso alla cassa integrazione. Anche se il freno monetario è stato allentato, non si avverte alcun sintomo di ripresa degli investimenti. Anzi, i dati relativi alle ordinazioni di beni strumentali denunciano recentemente cadute nell'ordine del 50% rispetto ai

corrispondenti periodi del 1974.

Le nostre esportazioni che nei primi 7 mesi dell'anno sono aumentate di circa il 17% in valore rispetto al corrispondente periodo del 1974, incontrano sempre più diffuse difficoltà, a causa del carattere internazionale della crisi e dell'intensificarsi della concorrenza internazionale.

L'aumento dei prezzi al consumo si è attenuato ma si è sempre su livelli che dovrebbero portare su base annua ad incrementi superiori al 10%. I dati più recenti fanno comunque temere che la situazione possa peggiorare. Per quanto riguarda i prezzi all'ingrosso, che nei periodi di più rapida inflazione crescevano molto più rapidamente di quelli al consumo, si rilevano aumenti molto più contenuti (meno del 4% tra agosto 1975 e agosto 1974).

Il passivo della bilancia commerciale si è ridotto in misura notevolissima e, se si escludono i prodotti petroliferi, si rilevano consistenti attivi. Nei primi 7 mesi del 1975 si registra infatti un attivo di oltre 1.500 miliardi contro un passivo di 1.800 miliardi rilevato nel corrispondente periodo del 1974. Ma, naturalmente, si tratta principalmente di un miglioramento dovuto alla situazione di crisi dell'attività produttiva.

Ma, al di là di questi ed altri aspetti che si potrebbero ricordare per illustrare l'evoluzione più recente del nostro sistema, è opportuno concludere questo rapido esame mettendo in evidenza alcune altre caratteristiche strutturali che hanno notevole importanza.

In primo luogo, si deve rilevare che è in atto un processo mediante il quale le grosse imprese mirano a contenere i livelli occupazionali al proprio interno decentrando le fasi produttive che non richiedano ingentissime immobilizzazioni di capitale. Il decentramento avviene in parte verso imprese di piccola o media dimensione e in una parte, tutt'altro che trascurabile, verso lavoro a domicilio. Non è evidentemente estraneo a questa decisione il fatto che la tutela sindacale dei lavoratori nelle piccole imprese è molto minore che nelle grandi ed è completamente nulla nel caso dei lavoratori a domicilio. La scarsa mobilità del lavoro intersettoriale e all'interno della fabbrica ha portato le grosse imprese a pensare che i costi di lavoro siano altrettanto o anche più fissi dei costi per i capitali, per i quali, tra l'altro, possono spesso contare su notevoli contributi da parte pubblica.

Connesso a questo problema è quello riguardante la produttività. Su questo terreno l'economia italiana ha subito da anni progressivi deterioramenti, arrivando a situazioni di gravità eccezionale. A livello aziendale, le cause vanno ricercate sia nell'andamento degli investimenti che da almeno un decennio è stato del tutto insoddisfacente, sia nella attuale caduta dei livelli produttivi, sia nelle resistenze da parte dei lavoratori a certe forme di riorganizzazioni aziendali e sia anche nel rilevante aumento dei tassi di assenteismo registratosi a partire dal 1969. Ancora più preoccupante è il livello e l'andamento della produttività per il complesso del nostro sistema. Basti pensare alle inefficienze e agli sprechi

della pubblica amministrazione e di alcuni grossi comparti del terziario e al livello dei tassi di attività della popolazione che sono decisamente inferiori a quelli dei paesi più progrediti.

Questi aspetti debbono essere tenuti in particolare considerazione in quanto si tratta di elementi decisivi nei confronti della competitività internazionale che è oggi necessario perseguire con tutte le forze nella consapevolezza che è venuta a peggiorare in modo permamente la nostra posizione internazionale a seguito dell'andamento dei prezzi del petrolio e delle altre materie prime. Le nostre difficoltà di bilancia dei pagamenti non sono, infatti, per niente superate, anzi si ripresenteranno puntualmente appena si avrà una qualche ripresa della nostra attività produttiva. Da questo punto di vista appare anche necessario puntare su un grosso programma di potenziamento di alcune produzioni agricole al fine di ridurre l'enorme peso delle importazioni.

Un altro aspetto che deve preoccupare è la situazione del disavanzo della pubblica amministrazione (1). Siamo, infatti, arrivati a cifre insostenibili: 7,9% del prodotto nazionale nel 1973 e valori ancora più elevati oggi (si parla addirittura di 10%). Preoccupante è sopratutto il disavanzo di parte corrente che provoca un risparmio negativo, che nel 1973 assorbiva già il 35% del risparmio nazionale, e oggi si è portato probabilmente su livelli ancora più

---

(1) - Si veda F. Reviglio, "La crisi della finanza pubblica (1970-'74): indicazioni per una diagnosi e una terapia", "Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze", n. 2, 1975.

elevati. Le cause di questa situazione vanno ricercate nella debole espansione delle entrate fiscali, connessa all'enorme entità delle evasioni, e nell'espansione delle spese dovuta sia ad aumenti nella prestazione di servizi sia agli sprechi e alle inefficienze di cui si è già detto.

La situazione finanziaria delle imprese è estremamente delicata. Il rapporto tra mezzi propri ed indebitamento ha raggiunto livelli ormai lontanissimi da quelli che tradizionalmente erano considerati assolutamente necessari per una gestione corretta. Il governatore della Banca d'Italia (1) denunciava, nell'ultima relazione annuale che dal 1960 ad oggi nelle società private i capitali di rischio sono scesi dal 56% al 33% mentre i debiti sono saliti dal 37% al 52%. Si tratta per lo più di debiti con il sistema bancario contratti, specie quelli più recenti, a tassi di interesse particolarmente elevati.

Il risparmio nazionale proviene ormai soltanto dalle famiglie. Il contributo dello stato è, infatti, negativo e quello delle imprese è praticamente nullo a causa della caduta dei profitti di cui si è detto. Le famiglie risparmiano, quindi, per un totale superiore a quello complessivo del paese. Questo risparmio viene tenuto esclusivamente in forma liquida e non si indirizza direttamente al mercato finanziario. Questo fatto, oltre a comportare notevoli rischi di facili riprese delle fughe di capitali se si diffondono nuovamente timori

---

(1) - Relazione per l'anno 1974, Roma, 1975, pp. 435-436.

di svalutazione della lira, comporta anche un considerevole aumento dell'intermediazione bancaria e dei costi connessi.

La pubblica amministrazione ha utilizzato nel periodo 1971-'74 il 38,8% del finanziamento esterno complessivamente a disposizione del sistema economico (escluso quello creditizio) ma, a causa del disavanzo corrente, ha effettuato soltanto il 16,8% degli investi - menti totali (1). Si aggrava così una situazione in cui buona parte del risparmio delle famiglie non si trasforma in ricchezza reale del paese, ma viene assorbita per coprire spese correnti, e si pongono quindi seri limiti alla possibilità che la spesa dello stato possa dare un contributo non inflazionistico alla ripresa economica.

---

(1) - Si veda: "Tendenze monetarie", a cura della Banca Commerciale Italiana, n. 20-21, Agosto 1975, p. 6.

2. LA DINAMICA DEMOGRAFICA E OCCUPAZIONALE NEL DECENNIO IN PIEMONTE

2.1. La dinamica demografica ed occupazionale in Piemonte nel decennio 1963-1973

La popolazione del Piemonte nel decennio 1963-1973 è passata da 4.052.000 unità a 4.475.990 unità con un incremento di 423.990 abitanti.

Sebbene l'apporto alla formazione dell'incremento globale da parte dell'incremento naturale non sia trascurabile, essendo stato di 108.000 unità, per via del ringiovanimento della struttura demografica regionale, determinato dai precedenti flussi migratori, la parte più consistente dell'incremento demografico è dovuta al saldo positivo del movimento migratorio, che è stato di 316.000 unità.

La popolazione attiva è scesa nel decennio dal 46,4% al 42%. E' sempre difficile, e comunque, nello stato delle nostre attuali conoscenze, è impossibile determinare quanto di questa cospicua riduzione sia da considerarsi fisiologico e quanto invece no.

Senza dubbio a determinare una relativa caduta della popolazione attiva è intervenuta la riduzione degli attivi in agricoltura, che è stata di circa 106.000 unità nel periodo; popolazione, questa, la cui attività si svolge in un arco di vita molto lungo. Sicuramente è intervenuto anche il fenomeno dell'allungamento dell'età scolare, fenomeno questo da annoverare tra i fattori valutabili positivamente.

Non c'è dubbio, tuttavia, che, a determinare la caduta della popolazione attiva, ha contribuito anche la riduzione del grado di femminilizzazione della manodopera, dovuto, oltre alla riduzione degli at

Tabella 1

Bilancio della popolazione in Piemonte

	1963	%	1973	%
agricoltura	352.000	19,4	246.200	13,8
industria	(1)929.000	51,0	(1)942.200	52,7
altre attività	539.100	29,6	600.000	33,5
totale	1.820.100	100,0	1.788.400	100,0
saldo movimenti pendolari verso esterno regione	- 13.000		- 12.800	
disoccupati e in attesa di 1ª occupazione	48.000		79.000	
popolazione attiva	1.881.100	46,4	1.880.200	42,0
popolazione non attiva	2.170.900	53,6	2.595.790	58,0
popolazione residente (media annua)	4.052.000	100,0	4.475.990	100,0

(1) - di cui marginali al 1963 41.200
al 1973 39.580

Table 1

Table 1: [illegible]

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
0,11	[illegible]	0,01	[illegible]
0,02	[illegible]	0,02	[illegible]
0,07	[illegible]	0,01	[illegible]
0,001	[illegible]	0,001	[illegible]

tivi in agricoltura (dove il grado di femminilizzazione è elevato), anche alla riduzione di occupazione nei settori tessili e dell'abbigliamento dove pure il grado di femminilizzazione è elevato. L' espulsione dal lavoro delle donne deve essere considerato un fenomeno negativo sia sotto il profilo economico che sotto il profilo sociale.

L'occupazione globale in Piemonte è pertanto scesa, nel decennio, di 32.000 unità; la riduzione è dovuta alla già ricordata contrazione degli addetti all'agricoltura non compensata dallo sviluppo dell'occupazione nel settore industriale e nelle altre attività di servizio. Infatti, mentre nel settore delle altre attività gli addetti si sono incrementati di circa 60.000 unità, nel settore dell'industria l'incremento è stato di sole 13.000 unità lavorative.

Nel Piemonte si attenua la caratteristica di sistema fortemente industrializzato a favore di un rafforzamento più cospicuo del settore terziario; nel decennio si registra anche un forte incremento dei disoccupati e di coloro che sono in attesa di prima occupazione, passati, infatti, da 48.000 a 79.000 unità come segno più evidente della crisi. L'incremento della disoccupazione non ha raggiunto punte più elevate soltanto perchè, come già si è notato, si è fortemente contratto il tasso di attività della popolazione.

Ma le trasformazioni di maggior rilievo nella struttura occupazionale sono avvenute dentro il settore portante dell'economia piemontese, l'industria. Anche se la posizione del settore si è nel sistema produttivo regionale rafforzata, essendo passata dal 51% al 52,7%, tale rafforzamento, come si è visto, è da attribuire alla caduta di pe-

so del settore agricolo che ha perso 5,6 punti.

Il 41,5% dell'occupazione industriale nel 1963 e il 48% nel 1973 era costituito dal blocco formato dalle cosidette industrie motrici, e cioè da imprese con forte peso nella struttura produttiva regionale e a forte induzione della dinamica di altre imprese (complementarietà a monte e a valle), e dalle altre industrie metalmeccaniche.

Il peso di questo blocco è, dunque, andato aumentando nel decennio, mentre è diminuito fortemente il settore tessile, il cui peso è passato dal 15% nel 1963 al 9,8% nel 1973.

In termini assoluti le altre maggiori variazioni positive sono state: l'industria della gomma e dei cavi, che ha aumentato l'occupazione di oltre 13.000 unità, le industrie chimiche e plastiche, incrementatesi di oltre 4.000 unità.

Le maggiori variazioni negative, oltre alla industria tessile che ha perso oltre 44.000 addetti, le hanno riscontrate le industrie delle costruzioni, che hanno perso oltre 8.000 addetti, le industrie estrattive e delle lavorazioni dei minerali non metalliferi, che ne hanno perso circa 7.000, le industrie del legno che ne hanno perso oltre 5.700, le industrie dell'abbigliamento che hanno registrato una riduzione di 5.800 addetti circa.

Le variazioni percentuali positive sono state registrate dalle industrie della gomma e dei cavi che hanno registrato un incremento di oltre il 65%, dalle industrie motrici, sviluppatesi di circa il 27%, dalle industrie poligrafiche ed editoriali, incremen

Tabella 2

Occupazione stabile nell'industria in Piemonte

	1963	1973	variazione nel periodo 1963-1973 assoluta	%
estrattive e lav. min. non metalliferi	35.490	28.800	- 6.690	- 18,9
alimentari	38.270	37.000	- 1.270	- 3,3
tessili	133.080	88.650	- 44.430	- 33,3
abbigliamento	51.720	45.920	- 5.800	- 11,2
pelli e cuoio	7.370	4.920	- 2.450	- 33,2
legno	33.440	27.700	- 5.740	- 17,2
motrici (*)	146.850	186.000	+ 39.150	+ 26,7
metalmeccaniche	222.030	247.800	+ 25.770	+ 11,6
chimiche e plastiche	43.140	47.500	+ 4.360	+ 10,1
gomma e cavi	20.220	33.500	+ 13.280	+ 65,7
carta e cartotecnica	15.690	14.300	- 1.390	- 8,9
poligrafiche editoriali	13.890	15.900	+ 2.010	+ 14,5
varie e tabacco	13.540	14.900	+ 1.360	+ 10,0
totale industrie manif.	774.730	792.890	+ 18.160	+ 2,3
energia elettrica, gas, acqua	13.200	18.000	+ 4.800	+ 36,4
costruzioni	100.000	91.730	- 8.270	- 8,3
totale industrie	887.930	902.620	+ 14.690	+ 1,7
occupati marginali	41.200	39.580	- 1.620	- 3,9
	929.130	942.200	+ 13.070	+ 1,4

(*) - comprende Riv - Fiat - Olivetti - Lancia.

Tabella 3

Struttura % dell'occupazione stabile nell'industria piemontese

	1963	1973
estrattive e lav. min. non metalliferi	4,0	3,2
alimentari	4,3	4,1
tessili	15,0	9,8
abbigliamento	5,8	5,1
pelli e cuoio	0,8	0,5
legno	3,8	3,1
motrici	16,5	20,6
metalmeccaniche	25,0	27,4
chimiche e plastiche	4,8	5,3
gomma e cavi	2,3	3,7
carta e cartotecnica	1,8	1,6
poligrafiche editoriali	1,6	1,8
varie e tabacco	1,5	1,6
totale industrie manif.	87,2	87,8
energia elettrica, gas, acqua	1,5	2,0
costruzioni	11,3	10,2
totale industria	100,0	100,0

tatesi del 14,5%.

Le variazioni percentuali negative più rilevanti le hanno registrate il settore tessile con -33,3%, il settore pelli e cuoio con -33,2%, il settore delle industrie estrattive e delle lavorazioni dei minerali non metalliferi con una riduzione di - 18,9% e l'industria dell'abbigliamento, la cui riduzione è stata di oltre l'11%.

Queste rilevanti variazioni hanno determinato una profonda trasformazione nella struttura dell'occupazione industriale nel decennio.

Come si è già osservato, si rafforza il blocco formato dalle imprese motrici e dalle imprese metalmeccaniche che nel 1973 viene ad occupare poco meno della metà degli addetti all'industria della regione. La variazione più forte in questo blocco è tuttavia delle industrie motrici il cui peso passa dal 16,5% al 20,6% mentre l'aumento di peso delle altre imprese metalmeccaniche è del 2,4%.

Il più forte indebolimento è, ovviamente, da quanto si è detto, costituito dall'industria tessile, il cui peso è passato dal 15% a meno del 10%.

L'evoluzione del settore industriale nel decennio 1963-1973 è dunque stata caratterizzata fondamentalmente dalla dinamica delle imprese motrici e, dentro a questo gruppo, dalla dinamica della Fiat.

E' possibile cogliere più completamente la portata di questa dinamica, esaminando l'evoluzione dell'occupazione indotta dall' industria motrice sulle imprese complementari nei vari settori, quale è possibile cogliere dalle matrici delle interdipendenze strutturali co

struite per il 1963 e per il 1973 dall'IRES e riportate qui nella tabella 4 (1).

L'occupazione indotta dalle industrie motrici è passata da 55.000 unità nel 1963 a 64.500 unità nel 1973. Si può allora affermare che l'occupazione del complesso motore, ossia dell'insieme costituito dalle imprese motrici e dalle imprese complementari, è passato in dieci anni da 201.850 unità a 250.500 unità e cioè, in termini estremamente sintetici, si può dire che questo gruppo ha assorbito il calo occupazionale del settore tessile e ha contribuito in misura notevole a determinare lo sviluppo occupazionale registrato a livello dell'intero settore industriale della regione.

E' interessante esaminare anche la composizione del settore indotto nel 1963 e nel 1973.

Intanto, le prime notazioni che si possono fare è che l'induzione interessa, ovviamente in misura diversa, tutti i settori industriali, ma che quasi la metà dell'induzione appartiene al settore metalmeccanico. Altre notazioni riguardano il forte aumento del settore della chimica e della plastica, il cui peso passa dal 4,3% al 7%, mentre cala il settore tessile, passato dal 3,6% al 2%.

Da tutte queste analisi si possono trarre delle prime conclusioni.

La prima è che nell'economia piemontese in questo decennio si è rafforzato il peso del complesso motore sia per lo sviluppo che questo ha registrato sia per la forte riduzione del settore tessile, per

---

(1) - Si vedano in proposito rispettivamente: IRES: "Rapporto dell'IRES per il piano di sviluppo del Piemonte" Torino, 1967 e "Rapporto dell'IRES per il piano regionale 1974-1978". Torino, 1974.

Tabella 4

Occupazione indotta dalle motrici

	1963	Strutt. % 1963	1973	Strutt. % 1973
estrattive e lav. min. non metalliferi	2.600	4,7	2.100	3,3
alimentari	1.000	1,8	1.300	2,0
tessili	2.000	3,6	1.300	2,0
abbigliamento	2.300	4,2	1.900	3,0
pelli e cuoio	150	0,3	100	0,2
legno	1.800	3,3	1.200	1,9
metalmeccaniche	25.000	45,4	29.000	45,0
chimiche e plastiche	2.350	4,3	4.500	7,0
gomma e cavi	4.900	8,9	5.900	9,1
carta e cartotecnica	800	1,5	400	0,6
poligrafiche editoriali	800	1,5	800	1,2
manifatturiere varie	400	0,7	600	0,9
costruzioni	1.900	3,4	1.500	2,3
energia	2.200	4,0	3.500	5,4
trasporti	6.800	12,4	10.400	16,1
totale	55.000	100,0	64.500	100,0

Tabela 4

per cui la direzione dello sviluppo non è stata verso la diversificazione produttiva ma verso il suo contrario, ossia verso la specializzazione crescente.

Lo sviluppo di alcuni settori che potrebbero far pensare ad accenni di diversificazioni deve indurre a molte cautele. Infatti il settore della gomma e dei cavi, che ha avuto un forte sviluppo, è strettamente legato al settore motore, mentre parzialmente legato è anche il settore delle industrie chimiche e della plastica.

Lo sviluppo occupazionale del grosso settore metalmeccanico è per un sesto circa dovuto alla espansione dell'indotto, mentre 10.000 addetti si sono aggiunti negli altri comparti.

2.2. La congiuntura occupazionale in Piemonte nel 1974-'75

Secondo stime IRES, l'occupazione nelle industrie estrattive e manifatturiere dal 1973 ad oggi è diminuita di quasi 15.000 unità pari all'1,8%. Nell'attività edilizia la caduta occupazionale è stata stimata in 19.500 unità pari al 17% del livello del 1973. Nel complesso delle attività industriali, i posti di lavoro perduti sono stati stimati in circa 34.000 unità pari a circa il 3,6%.

Questa tendenza negativa ha riguardato praticamente tutti i settori. Quelli più colpiti, oltre all'edilizia, sono stati quello delle motrici (-6.400 pari al 3,4%) quello tessile (-5.200 pari al 5,8%) quello dell'abbigliamento (-2.450 pari al 4,8%) e quello estrattivo e della lavorazione minerali (-2.300 pari al 7,2%).

A livello di aree ecologiche, se si escludono le aree di Alba e

Saluzzo che vedono aumentare l'occupazione in misura molto tenue, la flessione è generale.

L'area di Torino perde quasi 22.000 occupati (il 4,2%), quella di Pinerolo ne perde circa 1.850 (il 9,7%), quella di Biella quasi 1.800 (il 3,5%), quella di Ivrea quasi 1.700 (il 5,1%). Le cadute di circa 1.000 occupati rilevate a Vercelli, Novara, Asti e Alessandria rappresentano percentuali pari rispettivamente al 6,2%, 1,9%, 4,3% e 2,4%.

La disoccupazione rilevata presso gli uffici di collocamento(1) è passata dal livello minimo di 42.500 unità del maggio 1974 a quello di circa 56.500 unità dell'agosto 1975 con un incremento del 33%. Per l'IRES, che cerca di stimare anche la disoccupazione nascosta, il numero dei disoccupati attuali assomma a circa 103.000 unità. Alla differenza in termini di livelli di disoccupazione non pare però corrispondere anche una sostanziale differenza nel suo saggio di crescita.

Ancora più grave appare la situazione dell'avviamento al lavoro. Nel corso di tutto il 1973 gli avviati al lavoro sono risultati pari a 185.000. Nel 1974 questo livello si è ridotto a poco meno di 151.000 con una caduta del 18,5%. Paragonando il totale degli avviati al lavoro nei primi 8 mesi del 1975 con quello del corrispondente periodo del 1974, si registra una ulteriore flessione del 26%.

---

(1) - Per un'analisi più puntuale si veda: IRES, "L'attuale situazione occupazionale in Piemonte attraverso alcuni indicatori", comunicazione presentata alla Conferenza Regionale sull'Occupazione, Torino, 10-12 ottobre 1975.

Il ricorso alla cassa integrazione è stato di intensità eccezionale. Mentre nel 1973 esso aveva riguardato meno di 64.000 operai-mese (1), nel 1974 si è arrivati a 164.000 e nei soli primi otto mesi del 1975 si è superato il livello di 272.000 operai-mese. Ormai non risultano colpiti soltanto i comparti dell'industria automobilistica e quelli ad essa collegati ma il fenomeno riguarda l'intero complesso manifatturiero piemontese. Nel 1975 si è rilevata una riduzione dell'integrazione nel settore edilizio rispetto ai settori manifatturieri. Ma questa affermazione va collegata con quella riportata sopra a proposito della fortissima caduta occupazionale che si è avuta nel settore edile. Tra i settori dell'industria manifatturiera risultano particolarmente colpiti in termini assoluti, oltre al settore automobilistico, il metalmeccanico, il tessile e il chimico. In termini relativi si sono però avute situazioni particolarmente gravi anche negli alimentari, nella carta, nel legno, e nelle industrie varie.

---

(1) - Il numero di operai-mese in cassa integrazione è calcolato dividendo il totale delle ore integrate per l'orario di lavoro mensile supposto pari a 170 ore. Naturalmente, il numero di operai colpiti dai provvedimenti integrativi è notevolmente superiore alle cifre riportate nel testo nella misura in cui la durata del periodo di integrazione è inferiore all'intero orario di lavoro mensile. Per ulteriori precisazioni, come pure per un'analisi più approfondita dell'andamento dell'integrazione nel tempo, per settori e per provincia, si veda: IRES, "L'attuale situazione occupazionale in Piemonte attraverso alcuni indicatori", op. cit..

3. POPOLAZIONE

3.1. La dinamica demografica e le sue componenti

3.1.1. La dinamica globale

L'evoluzione demografica della regione piemontese negli ultimi anni è caratterizzata da una rilevante contrazione del ritmo di incremento la cui causa diretta è da ricercarsi, come logico, in una contrazione del saldo migratorio, e le cui cause remote sono invece da ricercarsi nel perdurare, ed anzi nell'aggravarsi, di quella situazione di crisi economica il cui inizio, almeno dal punto di vista dei suoi riflessi demografici, è da far risalire agli anni 1969-1970.

Come risulta infatti dalla tab. 1 che presenta la dinamica demografica della regione piemontese dal 1951 alla fine del 1974, sono proprio gli ultimi anni del periodo considerato quelli che fanno registrare i più bassi tassi di incremento, superati in questo primato negativo soltanto dall'anno 1965.

Un discorso a parte deve tuttavia essere fatto per l'anno 1973, in corrispondenza del quale si registra un saldo migratorio positivo, e quindi un incremento globale, di rilevante entità, che contrasterebbe con il discorso fatto finora. Il problema è di accertare se gli immigrati iscritti in tale anno rappresentino effettivi flussi migratori, o siano invece il risultato di una qualche operazione di aggiustamento del dato della popolazione residente effettuata in conseguenza degli accertamenti del censimento. Questo dubbio è alimentato

Tab. 1

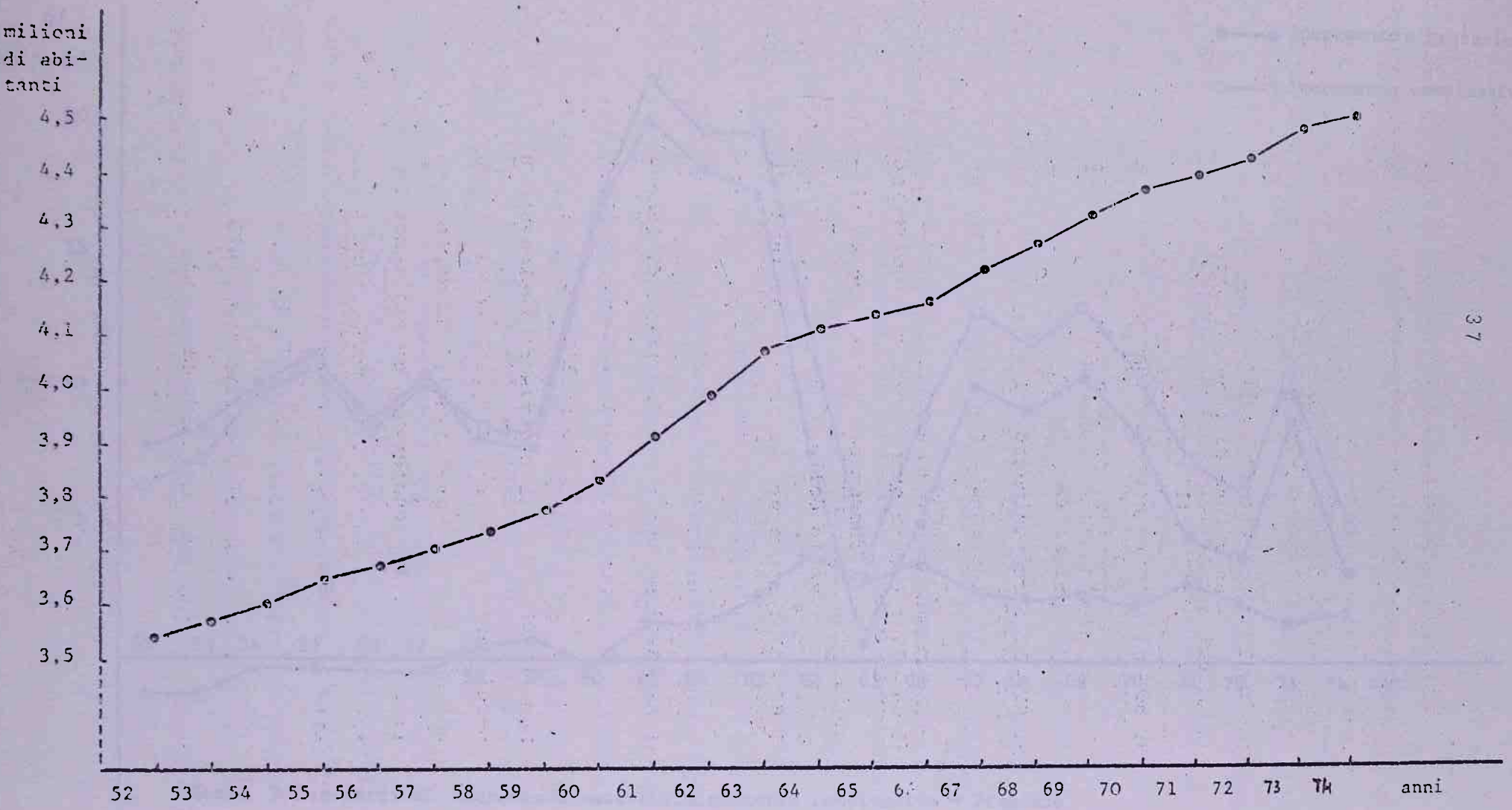
MOVIMENTO ANAGRAFICO DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE - PIEMONTE

ANNI	DATI CORRETTI							
	SALDI			Popolazione residente al 31/XII	Quozienti di incremento			Tasso Incremento annuo
	Naturale	Migratorio	Totale		Naturale	Migratorio	Totale	
1951				3.518.177 1)				
1952	-5.459 2)	31.692 2)	26.233	3.544.410	-1,34	7,76	6,43	0,64
1953	-4.529	30.359	25.830	3.570.240	-1,27	8,53	7,26	0,73
1954	-1.109	36.398	35.289	3.605.529	-0,31	10,14	9,84	0,99
1955	-1.392	40.904	39.512	3.645.041	-0,38	11,28	10,90	1,10
1956	-1.359	32.088	30.729	3.675.770	-0,37	8,77	8,39	0,84
1957	-1.894	38.904	37.010	3.712.780	-0,51	10,53	10,02	1,01
1958	1.784	30.144	31.921	3.744.708	0,48	8,08	8,56	0,86
1959	2.493	29.408	31.901	3.776.609	0,66	7,82	8,48	0,85
1960	- 68	63.719	63.651	3.840.260	-0,02	16,73	16,71	1,69
1961	5.919	78.352	84.271	3.924.531	1,52	20,18	21,71	2,19
1962	5.532	72.430	77.962	4.002.493	1,40	18,27	19,67	1,99
1963	9.272	70.801	80.073	4.082.566	2,29	17,51	19,81	2,00
1964	16.828	31.437	48.265	4.130.831	4,10	7,66	11,75	1,18
1965	12.256	3.420	15.676	4.146.507	2,96	0,83	3,79	0,38
1966	15.827	22.104	37.931	4.184.438	3,80	5,31	9,11	0,91
1967	11.591	44.232	55.823	4.240.261	2,75	10,50	13,25	1,33
1968	10.417	40.583	51.000	4.291.261	2,44	9,51	11,96	1,20
1969	11.859	47.161	59.020	4.350.281	2,74	10,91	13,66	1,38
1970	9.946	38.095	48.041	4.398.322	2,27	8,71	10,98	1,10
1971	13.461	21.188	34.649	4.432.971	3,05	4,80	7,85	0,79
1972	11.215	18.790	30.005	4.462.976	2,52	4,22	6,75	0,68
1973	7.267	42.055	49.322	4.512.298	1,62	9,37	10,99	1,11
1974	8.774	15.642	24.416	4.536.714	1,94	3,46	5,40	0,54

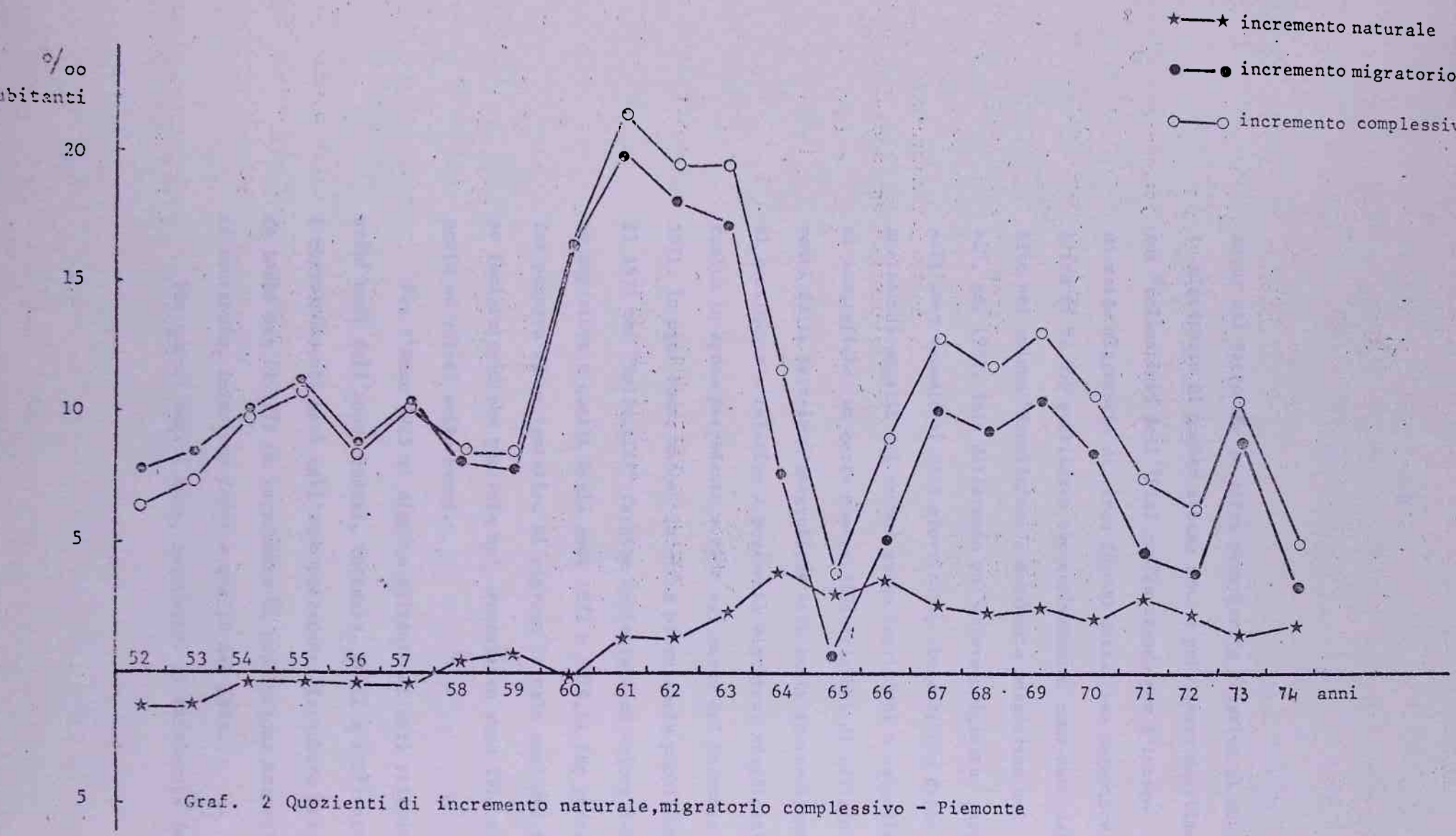
1) Popolazione al 4/XI/51

2) Relativi al periodo 4/XI/51 - 31/XII/52

3) Dati provvisori



Graf. 1 - Popolazione residente al 31/12 - Piemonte (dati corretti)



Graf. 2 Quozienti di incremento naturale,migratorio complessivo - Piemonte

anche dal fatto che le cifre provvisorie relative al movimento migratorio di questo stesso anno e pubblicate mensilmente sui "Bollettini" dell'ISTAT configuravano per l'intero anno un saldo migratorio di circa 26.000 unità, ben inferiore alla cifra di 42.055 pubblicata successivamente, come dato definitivo, nel volume "Popolazione e movimento anagrafico dei comuni", ed. 1974. Tale differenza può essere originata appunto dall'aver sommato ai dati provvisori, che derivano dalle segnalazioni mensili dei comuni sulle iscrizioni e cancellazioni anagrafiche, un certo numero di iscrizioni di ufficio derivanti dalle revisioni anagrafiche effettuate successivamente al censimento e relative a movimenti migratori verificatisi in realtà in epoca precedente e cioè nel corso del decennio 1961-1971. In ogni caso, anche la cifra provvisoria pubblicata per il 1973 nei "Bollettini" farebbe registrare un valore del saldo superiore a quelli degli anni 1972 e 1974, il che potrebbe far pensare ad un tentativo di ripresa in tale anno del flusso immigratorio che tuttavia nel successivo anno 1974 si riporta su valori molto bassi.

Per l'anno 1975 si dispone soltanto di dati relativi ai primi mesi dell'anno; questi, tuttavia, posti a confronto con i corrispondenti mesi dell'anno precedente, farebbero prevedere anche per il 1975 un incremento di popolazione notevolmente contenuto, inferiore forse a quello del 1974.

Per questi stessi anni, successivi al Censimento del'71,

oltre ai dati più sopra riportati ed esaminati, i quali configurano la dinamica effettiva della regione piemontese dal punto di vista demografico, sono disponibili i risultati dell'applicazione di un modello di sviluppo demografico elaborato ed applicato in occasione dello studio dell'IRES sulla programmazione dei centri universitari (1).

Il confronto tra le due serie di risultati non fa rilevare differenze sostanziali; in particolare per il 1974 si registra uno scarto di poco più di 15.000 unità tra la dinamica effettiva e quella prevista. Tale scarto appare di scarso rilievo soprattutto alla luce delle considerazioni svolte più sopra circa il valore troppo elevato del saldo migratorio del 1973 e del conseguente incremento di popolazione.

Come è noto tale modello è stato applicato attraverso l'assunzione di ipotesi coerenti, per quanto possibile, con gli obiettivi della politica di programmazione, vale a dire innanzitutto quello di ridurre a zero, quanto prima possibile (1981), il saldo migratorio del Piemonte rispetto all'esterno ed in secondo luogo di conservare nelle aree marginali della regione l'attuale livello di popolazione e di impedire, laddove tenda a verificarsi, un processo di contrazione. Questo secondo obiettivo può risultare a volte in contrasto con il primo nel senso di richiedere addizionali afflussi di popolazione dall'

---

(1) - Cfr.: "La programmazione dei centri universitari per il Piemonte e la Valle d'Aosta". Rapporto dell'IRES - Quaderno del Convegno Regionale del Piemonte - n° 3 1974.

esterno, nell'impossibilità di attingere popolazione da altre aree interne alla regione.

Nella impossibilità pratica di procedere, nel tempo estremamente ridotto avuto a disposizione per il presente studio, alla elaborazione di un modello demografico più analitico del precedente od anche soltanto di effettuare una sua nuova applicazione sulla base delle ultime informazioni disponibili, ne sono state utilizzate le conclusioni per una previsione della popolazione residente in Piemonte alla fine del 1975 e del 1980, termini temporali del periodo di validità del piano all'esame, dopo aver incrementato i risultati del modello, anno per anno, dello scarto rilevato al 1974 tra popolazione effettiva e popolazione fornita dal modello. Ciò comporta naturalmente l'accettare una dinamica demografica che prevede flussi migratori decrescenti che tuttavia, almeno per i primi anni del periodo di previsione, risultano superiori a quelli effettivamente registrati negli anni immediatamente precedenti. Ciò appare accettabile nella considerazione che, nel caso in cui debbano manifestarsi nei prossimi mesi sintomi di ripresa economica, l'entità dei flussi migratori registrerà una parallela ripresa che vedrà anche un recupero di movimenti non effettuati negli anni di maggiore crisi.

D'altro canto, come si dirà più avanti, anche se perdurasse la crisi economica è da prevedere un perdurare di flussi immigratori, salvo che si verificasse una impetuosa crescita del

Tab. 2

Popolazione residente e movimento demografico per area ecologica

Aree Ecologiche	Popolaz. Resid. 31/12/'71	Movimento periodo '71 - '75			Popolaz. Resid. 31/12/'75	Movimento periodo '75 - '80			Popolaz. Resid. 31/12/'80
		Saldo Naturale	Saldo Migratorio	Saldo Totale		Saldo Naturale	Saldo Migratorio	Saldo Totale	
Torino	2.104.607	50.591	58.888	109.479	2.214.086	68.752	41.124	109.876	2.323.962
Ivrea	119.403	235	943	1.178	120.581	438	1.540	1.978	122.559
Pinerolo	120.461	- 44	2.305	2.261	122.722	- 1	2.276	2.275	124.997
Vercelli	123.458	-1.791	954	- 837	122.621	-1.165	4.770	3.605	126.226
Borgosesia	81.214	- 479	888	409	81.623	157	1.463	1.620	83.243
Biella	186.147	- 817	3.574	2.757	188.904	1.184	8.104	9.288	198.192
Novara	271.516	518	5.538	6.056	277.572	2.058	5.868	7.926	285.498
Verbania	214.327	2.348	3.475	5.823	220.150	3.979	764	4.743	224.893
Cuneo	144.006	743	1.667	2.410	146.416	1.018	474	1.492	147.908
Saluzzo-Savigliano-Fossano	136.429	128	978	1.106	137.535	440	2.512	2.952	140.487
Alba-Bra	134.298	667	2.310	2.977	137.275	1.829	1.875	3.704	140.979
Mondovì	92.169	-1.743	257	-1.485	90.684	-1.541	3.580	2.039	92.723
Asti	202.376	-1.889	4.908	3.019	205.395	- 307	3.104	2.797	208.192
Alessandria	402.203	-5.016	6.543	1.527	403.730	-1.300	11.188	9.888	413.618
Casale Monferrato	100.357	-2.745	899	-1.846	98.511	-2.339	3.280	941	99.452
TOTALE	4.432.971	40.707	94.127	134.834	4.567.805	73.202	91.922	165.124	4.732.929

Mezzogiorno, evento non certamente collocabile nell'arco temporale che qui si considera.

Sulla base di queste considerazioni il livello della popolazione residente in Piemonte prevista alla fine dell'anno 1975 e 1980 può essere stimato nelle cifre di 4.567.800 e 4.732.930 unità.L'incremento complessivo di popolazione che dovrebbe verificarsi, secondo questa stima, nel periodo di validità del piano, e cioè tra l'1 /1/1976 ed il 31/12/1980 sarebbe pertanto di 165.130 unità di cui 73.200 come saldo naturale e 91.930 come saldo migratorio.

Con lo stesso procedimento è stata valutata la dinamica demografica nelle singole aree ed i risultati di questa operazione appaiono nella tab. 2.

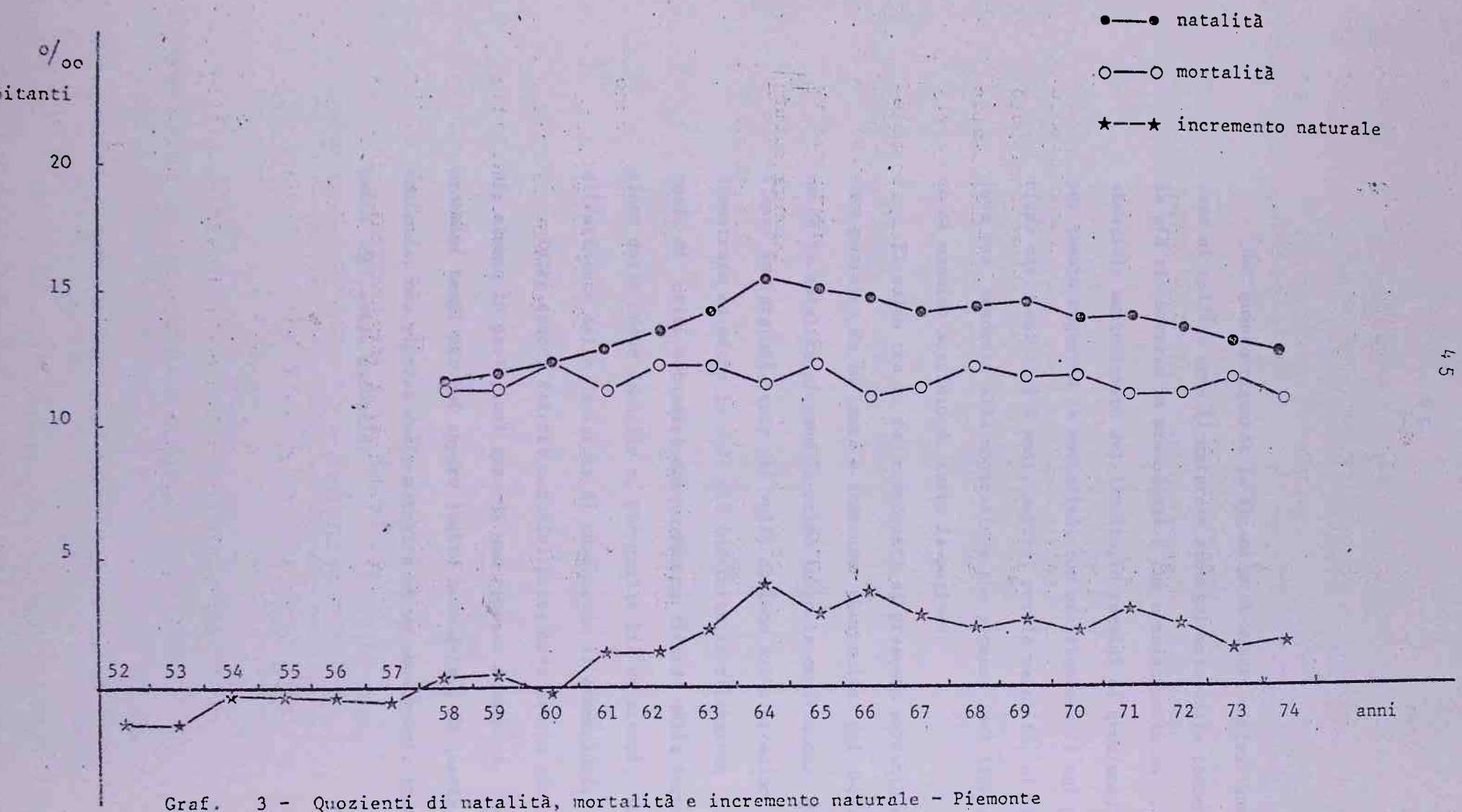
3.1.2. La dinamica naturale

Anche se il fattore determinante della dinamica demografica continua ad essere rappresentato dai flussi migratori, un effetto positivo è da attribuirsi anche alla dinamica naturale, la quale, seppur su livelli leggermente inferiori ai massimi registrati negli anni 1964-1966, contribuisce in maniera non irrilevante a determinare la complessiva dinamica. Ciò soprattutto in una situazione in cui il saldo migratorio si è notevolmente ridotto ed è così giunto su livelli, ancora superiori, ma confrontabili con quelli del saldo naturale.

Tab. 3 - DINAMICA NATURALE - PIEMONTE

ANNI	VALORI ASSOLUTI			QUOZIENTI		
	Nati	Morti	Saldo Naturale	Natalità	Morta-lità	Saldo Naturale
1958	44.574	42.790	1.784	11.95	11.48	0.48
1959	44.798	43.305	2.493	12.18	11.52	0.66
1960	47.178	47.246	-68	12.39	12.41	-0.02
1961	50.394	44.475	5.919	12.98	11.46	1.52
1962	54.675	49.143	5.532	13.79	12.40	1.40
1963	59.184	49.912	9.272	14.64	12.35	2.29
1964	65.252	48.424	16.828	15.89	11.79	4.10
1965	63.732	51.476	12.256	15.40	12.44	2.96
1966	62.805	46.978	15.827	15.08	11.28	3.80
1967	61.581	49.990	11.591	14.62	11.87	2.75
1968	63.275	52.858	10.417	14.83	12.39	2.44
1969	64.626	52.767	11.859	14.96	12.21	2.74
1970	63.401	53.455	9.946	14.49	12.22	2.27
1971	64.666	51.205	13.461	14.64	11.60	3.05
1972	62.767	51.552	11.215	14.11	11.59	2.52
1973	61.454	54.187	7.267	13.69	12.07	1.62
1974*	60.810	52.036	8.774	13.44	11.50	1.94

* Dati provvisori



Graf. 3 - Quozienti di natalità, mortalità e incremento naturale - Piemonte

Per quanto riguarda la dinamica di questi ultimi anni, essa si colloca come il naturale proseguimento delle tendenze già riscontrate in precedenza e che consistono in un sostanziale mantenimento del livello, in termini di quoziente, per quanto riguarda la mortalità, con oscillazioni il cui periodo varia dai 2 ai 3 anni, mentre, per la natalità, si rileva una tendenza alla contrazione che permane dal 1964, anno di massimo assoluto di tutto il periodo.

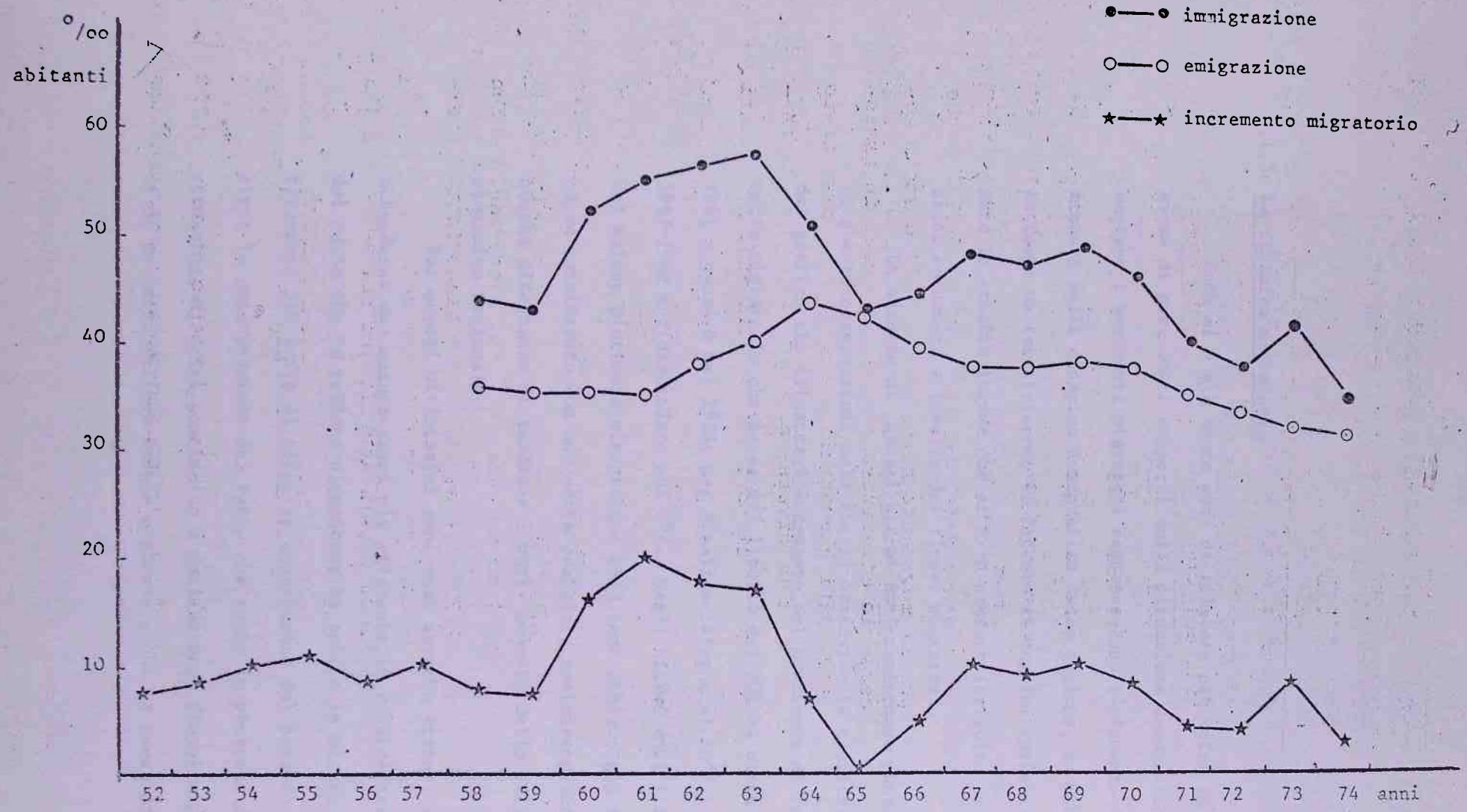
Il saldo tra le due componenti si presenta pertanto ancora positivo, ma in lenta e costante decrescita. Sul declino della natalità giocano in primo luogo la contrazione dei flussi immigratori, come più volte abbiamo avuto occasione di dimostrare, ed anche in modo più indiretto la situazione attuale di crisi economica che produce un ritardo nella formazione delle nuove famiglie e, per quelle già esistenti, un differimento delle decisioni di aumentarne le dimensioni.

Tutti questi fattori negativi potrebbero essere rimossi, almeno in parte, nel caso di una ripresa economica nei prossimi tempi per cui appare lecito attendersi, in questa evenienza, una ripresa della natalità ed un conseguente incremento del saldo naturale.

Tab. 4 - DINAMICA MIGRATORIA - PIEMONTE

ANNI	VALORI ASSOLUTI			QUOZIENTI		
	Immigrati	Emigrati	Saldo Migratorio	Immigrazione	Emigrazione	Saldo Migratorio
1958	164.969	134.825	30.144	44.24	36.16	8.08
1959	163.739	134.331	29.408	43.54	35.72	7.82
1960	200.839	137.120	63.719	52.74	36.00	16.73
1961	216.925	138.573	78.352	55.87	35.69	20.18
1962	225.872	153.442	72.430	56.99	38.71	18.27
1963	235.556	164.755	70.801	58.27	40.76	17.51
1964	212.541	181.104	31.437	51.75	44.10	7.66
1965	181.770	178.350	3.420	43.92	43.09	0.83
1966	189.919	167.815	22.104	45.59	40.29	5.31
1967	208.093	163.861	44.232	49.40	38.90	10.50
1968	206.052	165.469	40.583	48.30	38.79	9.51
1969	216.060	168.899	47.161	50.00	39.09	10.91
1970	207.662	169.567	38.095	47.47	38.76	8.71
1971	181.140	159.952	21.188	41.02	36.22	4.80
1972	173.191	154.401	18.790	38.94	34.71	4.22
1973	193.055	151.000	42.055	43.02	33.65	9.37
1974*	165.380	149.738	15.642	36.55	33.09	3.46

* Dati provvisori.



Graf. 4 - Quozienti di immigrazione, emigrazione e di incremento migratorio - Piemonte

3.1.3. La dinamica migratoria

Come si è già avuto modo di rilevare più volte, in occasione di precedenti rapporti sulla situazione demografica piemontese, i movimenti migratori rappresentano l'elemento determinante della dinamica demografica della regione, ma allo stesso tempo ne costituiscono il fattore di maggior variabilità, dato lo stretto legame che si è in passato istituito tra situazione economica e livello dei flussi migratori.

Le vicende di questi ultimi anni confermano puntualmente queste osservazioni solo che si osservino le oscillazioni del grafico che illustra l'andamento del quoziente di incremento migratorio, che passa dal livello del 20% ed oltre nel 1961 a quasi 0 nel 1965, per risalire intorno al 10°/₀₀ nel 1967-1969 e ridiscendere sul 4°/₀₀ negli ultimi anni (il caso del valore piuttosto elevato del 1973, come abbiamo già rilevato, va considerato con una certa cautela), contrassegnando con queste alternanze di tendenze i vari momenti dello sviluppo economico regionale.

Per questi ultimissimi anni anzi sarebbe stato logico attendersi una caduta assai più rilevante, in considerazione del fatto che la regione piemontese ha subito in misura relativamente più ampia di altre le conseguenze del periodo recessivo; la constatazione del fatto che, anche in presenza di una situazione di crisi, continuino a manifestarsi flussi migratori di un certo rilievo induce a ritenere che la causa di ciò

vada ricercata nel perdurare, anche in presenza di congiuntura sfavorevole, di una situazione di relativo vantaggio tra il Piemonte e le regioni da cui si originano tradizionalmente i movimenti migratori che provoca il mantenimento di un certo afflusso di popolazione.

Come già riscontrato in precedenza, la maggiore variabilità nella dinamica spetta al movimento in entrata che presenta oscillazioni di notevole ampiezza e di relativamente breve periodo: al contrario il movimento in uscita presenta un andamento più lineare che, per questi ultimi anni, si colloca come il prolungamento di quella tendenza decrescente che dura dal 1965.

3.2. I tassi di attività della popolazione

3.2.1. I tassi di attività generici

Anche per quanto riguarda il problema dei tassi di attività, che rappresentano una variabile strategica nel processo di stima della evoluzione della occupazione e del suo rapporto con la popolazione totale, l'andamento di questi ultimi anni si colloca come il naturale prolungamento delle tendenze già emerse in precedenza.

Nel "Rapporto dell'IRES per il piano regionale 1974-'78" si era riscontrato, sulla base delle informazioni disponibili al momento in cui tale rapporto è stato steso, una forte attenuazione della tendenza alla contrazione del tasso globale che nel corso del periodo 1959-'71 era passato dal livello del 52,3% al 40,7%.

La disponibilità attuale di informazioni più aggiornate, e cioè i risultati delle rilevazioni delle forze di lavoro per gli anni 1972-'73-'74 permettono di confermare questo fatto in quanto in questi anni il valore del tasso presenta oscillazioni intorno al valore del 40%.

Il comportamento dei tassi specifici per sesso è anch'esso stazionario: intorno al valore di 56,5% per gli uomini e intorno a 24,0% per le donne, anche se per queste ultime si riscontrano oscillazioni di maggiore ampiezza.

Questo per quanto riguarda la regione piemontese; analoghe osservazioni si possono fare per i tassi nazionali anche se

Tab. 5 - TASSI DI ATTIVITA' GENERICI

ANNI	Piemonte			Italia		
	M.	F.	Tot.	M.	F.	Tot.
1959	69,5	36,3	52,3	62,3	26,2	43,8
1960	68,4	33,6	50,5	61,7	24,9	42,8
1961	68,1	32,3	49,7	61,1	24,9	42,5
1962	66,6	30,7	48,2	60,1	24,1	41,6
1963	65,1	29,6	47,2	58,9	22,7	40,3
1964	65,1	27,6	46,2	58,7	21,7	39,7
1965	64,1	27,1	45,1	57,7	20,8	38,8
1966	62,7	25,8	43,8	56,8	19,8	37,8
1967	62,5	25,8	43,7	56,7	19,7	37,8
1968	60,8	25,4	42,7	56,0	19,7	37,4
1969	58,7	24,8	41,3	54,9	19,5	36,8
1970	59,8	23,9	41,4	54,7	19,3	36,6
1971	58,8	24,7	41,4	54,1	19,2	36,2
1972	57,8	23,6	40,3	53,3	18,6	35,5
1973	56,5	23,1	39,4	52,8	19,0	35,5
1974	56,5	24,2	40,0	52,8	19,4	35,7

per questi il livello assoluto è, ovviamente, inferiore a quello piemontese e la caduta nel periodo 1959-'71 è stata più contenuta. I livelli attuali dei tassi nazionali sono, al 1974, intorno al 53% per gli uomini, al 19,5% per le donne e al 35,5 % per il complesso.

Si può quindi ritenere che il fenomeno riscontrato, e cioè la forte attenuazione della caduta del tasso di attività, rappresenti un fenomeno non soltanto piemontese ma che investe tutta l'esperienza nazionale.

Per rendersi conto delle cause di ciò occorre esaminare quali siano i fattori che influiscono direttamente ed indirettamente sui livelli del tasso di attività, che rappresenta uno dei più sintetici indicatori socio-economici della realtà regionale, in quanto risultato del gioco combinato di componenti di natura demografica, economica e sociale.

I principali fattori che contribuiscono a determinare il livello e l'evoluzione dei tassi di attività appaiono i seguenti:

a) la struttura per età della popolazione; poichè ovviamente diversa è la partecipazione al processo produttivo in funzione delle età, è logico che una variazione nella struttura per età della popolazione provochi, coeteris paribus, una variazione nel livello del tasso generale;

b) la propensione al proseguimento degli studi anche dopo il periodo dell'obbligo scolastico; poichè per le prime classi di

età interessate al mondo del lavoro (da 14 a 30 anni) i tassi di attività e quelli di scolarizzazione sono complementari, nel senso che la loro somma raggiunge praticamente il 100%, ogni aumento del tasso di scolarizzazione provoca una corrispondente riduzione di quello di attività;

c) la contrazione del settore agricolo; a differenza degli altri settori produttivi, quello agricolo permette un proseguimento della attività produttiva anche in età avanzate da cui la forte percentuale di anziani nella forza lavoro agricola; una contrazione di tale forza lavoro non provoca quindi per queste classi di età il passaggio di tale manodopera ad altri settori o un aumento della disoccupazione (nel qual caso non si avrebbe alcuna variazione sui tassi di attività), ma il passaggio diretto alla popolazione non attiva;

d) lo stato di crisi dei settori ad elevato impiego di manodopera femminile quale il tessile e l'abbigliamento; anche per questi settori, come per quello agricolo, una contrazione della forza lavoro in conseguenza di uno stato di crisi non provoca un corrispondente trasferimento della manodopera ad altri settori o un aumento della disoccupazione palese, nel caso in cui gli altri settori non risultino in grado di assorbire completamente tale particolare manodopera, ma un aumento diretto della popolazione non attiva in quanto, soprattutto per le donne coniugate e non più giovani, si

determina un vero e proprio abbandono dal mondo del lavoro anche in considerazione degli scarsi aiuti che il sistema sociale fornisce, attraverso asili nido, scuole materne, scuola dell'obbligo a tempo pieno, alle madri lavoratrici. Questo fatto può comunque essere interpretato come aumento della disoccupazione nascosta nel senso che, nel momento in cui questi settori richiedessero incrementi di manodopera, questa si renderebbe immediatamente disponibile;

e) l'anticipo dell'età pensionistica ed il miglioramento dei trattamenti di quiescenza; entrambi questi fattori, riducendo la possibilità o la necessità di un prolungamento della attività lavorativa in età avanzata, determinano un abbassamento dei tassi di attività delle età anziane e quindi anche del tasso generale.

Non è possibile in questa sede una analisi approfondita per valutare l'effetto che questi diversi fattori hanno avuto sulla dinamica del tasso di attività e quindi rendersi conto compiutamente delle cause della precedente forte contrazione e della attuale situazione di quasi staticità; si possono soltanto formulare alcune congetture che servano in qualche modo a render conto dell'accaduto.

In primo luogo è da rilevare che la contrazione della occupazione nel settore agricolo non può ovviamente continuare con il ritmo con cui si è verificata, ad esempio, nel ventennio compreso tra i due censimenti del 1951 e del 1971, nel qua

le periodo ha manifestato una contrazione superiore al 60%; in secondo luogo il forte aumento della scolarizzazione media superiore e soprattutto universitaria, seguita alle nuove disposizioni che hanno allargato le possibilità di accesso alle diverse facoltà, non potrà continuare con lo stesso ritmo.

Ulteriori indicazioni circa l'effetto dei diversi fattori sull'andamento del tasso globale possono tuttavia essere rilevate da una analisi degli andamenti dei tassi specifici per sesso ed età alla quale è dedicato il paragrafo che segue.

3.2.2. I tassi di attività specifici

Nella tabella 6 sono riportati i tassi di attività per singole classi di età e sesso rilevati attraverso le indagini sulle forze di lavoro per tutti gli anni per i quali tali informazioni sono state pubblicate a livello regionale.

Gli andamenti dei tassi delle singole classi di età e sesso sono inoltre rappresentati nel graf. 5 .

Da questo si rileva, per quanto riguarda i tassi maschili:

a) la assoluta stabilità dei tassi relativi alle classi di età centrali (da 20 a 49 anni);

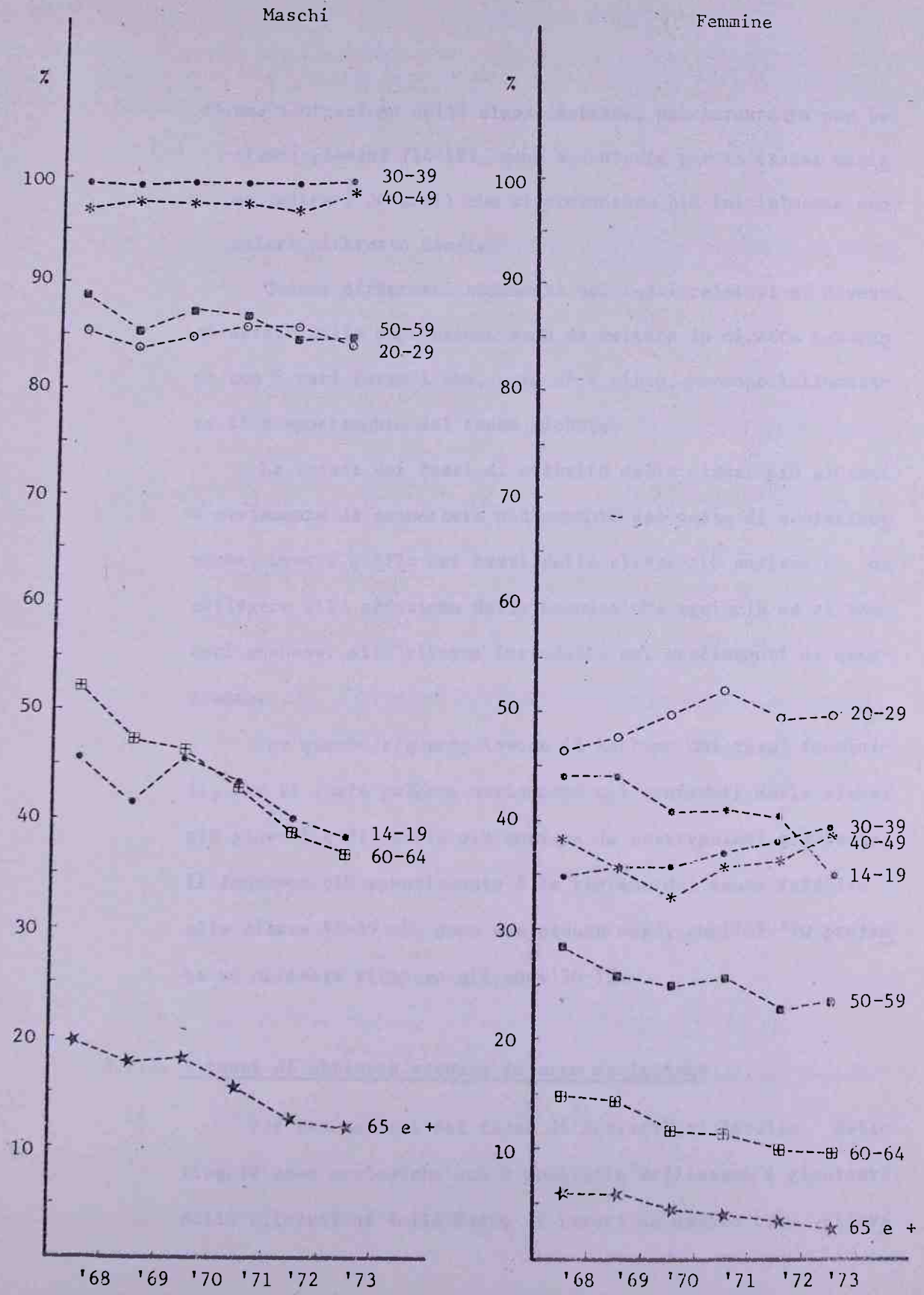
b) la contrazione dei tassi per le classi estreme, sia quelle giovani (14-19) sia soprattutto quelle anziane (50-59, 60-64, 65 e +);

e per quelle femminili:

c) una tendenza crescente, seppur non rilevante, per le classi di età centrali (da 20 a 49 anni);

Tab. 6 - TASSI DI ATTIVITA' SPECIFICI - PIEMONTE

CLASSI DI ETA' E SESSO	A N N I					
	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Maschi 14 - 19	45,9	41,4	45,3	43,1	39,7	38,2
20 - 29	85,3	83,8	84,7	85,9	85,5	83,5
30 - 39	99,4	99,1	99,4	99,1	99,1	99,4
40 - 49	97,3	97,7	97,5	97,5	96,9	98,1
50 - 59	88,9	85,3	87,0	86,4	84,4	84,3
60 - 64	52,5	47,3	46,2	42,7	38,5	36,5
e	19,7	17,9	18,0	15,3	12,4	11,7
Femm. 14 - 19	43,9	43,8	40,4	40,9	40,3	34,9
20 - 29	46,0	47,3	49,5	52,5	49,6	49,8
30 - 39	34,6	35,1	35,1	36,7	37,7	38,9
40 - 49	37,6	35,1	32,8	35,3	36,1	38,0
50 - 59	28,2	25,7	24,8	25,1	22,9	23,2
60 - 64	14,8	14,0	11,5	11,2	9,7	9,5
65 e	5,8	5,7	4,1	3,9	3,2	2,5



Graf. n. 5 - Tassi di attività specifici per sesso ed età - Piemonte

d) una contrazione delle classi estreme, più accentuata per le classi giovani (14-19), meno accentuata per le classi anziane (oltre i 50 anni) che si presentano già inizialmente con valori piuttosto bassi.

Questi differenti andamenti dei tassi relativi ai diversi strati della popolazione sono da mettere in diretta relazione con i vari fattori che, come si è visto, possono influenzare il comportamento del tasso globale.

La caduta dei tassi di attività delle classi più giovani è ovviamente da connettere all'aumento del tasso di scolarizzazione, mentre quella dei tassi delle classi più anziane è da collegare alla riduzione della occupazione agricola ed ai fattori connessi alle riforme introdotte nei trattamenti di quiescenza.

Per quanto riguarda invece il settore dei tassi femminili, per il quale valgono ovviamente nei confronti delle classi più giovani e di quelle più anziane le osservazioni già fatte, il fenomeno più appariscente è la ripresa del tasso relativo alla classe 40-49 che dopo una caduta negli anni'67-'70 presenta un notevole ricupero gli anni'70-73.

3.2.3. I tassi di attività secondo le aree ecologiche

Per una analisi dei tassi di attività al livello delle singole aree ecologiche non è possibile utilizzare i risultati delle rilevazioni sulle Forze di Lavoro in quanto tale rileva

zione, per il suo carattere campionario, non è in grado di fornire dei risultati a livelli territoriali sub-regionali, ma è necessario riferirsi ai risultati dei censimenti che, come si è già avuto modo di constatare in precedenti rapporti, si discostano in una certa misura dai primi per le diverse modalità operative ed, in parte, per una diversità di criteri di analisi.

I tassi di attività globali e per sesso relativi alle singole aree ecologiche sono riportati nella tabella 7 con riferimento agli ultimi 3 censimenti.

Dall'analisi di questa tabella emergono alcune osservazioni:

a) il tasso di attività, che a livello della regione nel suo complesso perde nel ventennio considerato oltre 10 punti percentuali, passando da 50,49% del 1951 al 40,46% del 1971, a livello delle singole aree subisce variazioni anche più rilevanti, soprattutto in corrispondenza delle aree che registravano al 1951 i massimi tassi;

b) come parziale conseguenza della precedente, tra il 1951 ed il 1971 si viene a ridurre notevolmente il campo di variabilità del tasso tra le diverse aree, vale a dire si procede verso un livellamento dei tassi tra le diverse aree;

c) i tassi maschili permangono più elevati nelle aree del Piemonte meridionale a prevalente vocazione agricola, soprattutto in quelle della provincia di Cuneo;

d) anche i tassi di attività femminile si muovono nel senso di

Tab. 7

Tassi di attività

Aree Ecologiche	Censimento 1951			Censimento 1961			Censimento 1971		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
Torino	71,95	30,38	50,25	66,15	23,97	44,48	58,37	22,52	40,08
Ivrea	74,38	33,70	53,05	67,18	28,13	46,99	56,90	27,72	41,98
Pinerolo	73,52	29,40	50,91	68,62	26,66	47,30	57,68	24,59	40,88
Vercelli	72,93	41,60	56,87	65,61	29,71	47,21	56,65	27,86	41,82
Borgosesia	72,11	44,91	57,61	65,16	36,16	49,90	56,14	31,38	43,23
Biella	70,95	45,74	57,46	64,90	37,70	50,48	56,29	32,36	43,63
Novara	72,11	34,28	52,55	64,98	27,68	45,81	56,51	26,69	41,09
Verbania	68,90	31,95	49,45	64,45	25,27	44,04	56,61	23,43	39,48
Cuneo	72,39	25,69	48,64	68,33	21,88	44,71	59,78	21,09	40,12
Saluzzo-Savigliano-Fossano	73,10	23,60	48,36	69,05	21,23	45,16	60,00	20,40	40,25
Alba-Bra	75,99	19,81	48,01	71,03	19,35	45,26	61,16	22,65	41,84
Mondovì	74,81	19,15	46,95	69,70	21,32	45,58	59,83	22,76	41,28
Asti	76,77	24,55	50,34	70,31	23,38	46,53	59,42	23,52	41,08
Alessandria	72,58	21,98	46,77	67,40	21,65	44,01	57,26	21,60	38,94
Casale Monferrato	73,96	29,25	51,22	66,83	27,72	46,85	56,12	24,40	39,79
TOTALE	72,66	29,73	50,49	66,79	25,02	45,37	58,05	23,67	40,46

un livellamento di situazioni tra le diverse aree, come risulta dal fatto che le aree con forte presenza di industrie tessili, nelle quali questi tassi si presentavano notevolmente elevati al 1951, registrano un netto calo al contrario di quelle aree agricole, già ricordate, nelle quali invece si presentano in una certa crescita.

Queste osservazioni riconfermano quelle avanzate più sopra circa gli effetti della dinamica dei settori agricolo e tessile sull'andamento dei tassi di attività.

3.2.4. Prospettive di evoluzione futura dei tassi di attività

Le analisi svolte nei paragrafi precedenti hanno messo in luce la varietà dei fattori che possono influenzare l'andamento dei tassi di attività e la difficoltà di riuscire ad evidenziare l'effetto che ciascuno di essi provoca individualmente.

Questa difficoltà rende estremamente ardua la formulazione di ipotesi sulla evoluzione futura degli stessi tassi, in quanto sarebbe necessario ipotizzare dapprima l'evoluzione dei singoli fattori e quindi valutare l'effetto che questa evoluzione potrebbe avere sul comportamento del tasso di attività.

Questa operazione appare possibile soltanto per uno dei fattori evidenziati, vale a dire quello di carattere più strettamente demografico, e cioè la struttura della popolazione per classi di età.

Ciò è possibile attraverso una proiezione demografica che permetta di valutare la struttura futura della popolazione secondo il sesso e l'età. Applicando a tale struttura i tassi di attività, relativi alle singole classi di età e sesso, rilevati con riferimento al momento inziale del periodo di proiezione, è possibile valutare la variazione che il tasso di attività complessivo subirebbe come conseguenza esclusiva della ipotizzata dinamica demografica.

A questo punto è possibile tentare di introdurre nel gioco anche altri fattori, ipotizzando opportune variazioni sui tassi di attività specifici per singola classe di età e sesso, ad esempio, come effetto dell'aumento della scolarizzazione, per le classi di età giovani, o della riduzione, per quanto ancora possibile, degli addetti dell'agricoltura, per le classi anziane, e valutare il valore che il tasso globale verrebbe ad assumere in queste ipotesi.

In questo caso, tuttavia, le informazioni di cui si dispone non sono sufficienti per permettere di stabilire con sicurezza in quale misura debbano essere apportate le variazioni ai singoli tassi, anche se ne è possibile prevedere il senso, e quindi le stime che derivano debbono essere considerate con una certa cautela.

D'altro canto, come si è detto nell'introduzione, esplorata nel modo detto la tendenza alla caduta dei tassi di attività, si intende far giocare soltanto il fattore struttura del

le età, e, in connessione a questa, il tasso di scolarizzazione che si propone di raggiungere nel quinquennio, e l' azione del fattore di deruralizzazione per quanto questo risulta ancora operante. Ci si propone, in sostanza, come obiettivo, di bloccare il fenomeno di riduzione del grado di femminilizzazione della manodopera

Come si chiarirà più avanti, non appare proponibile, dovendo operare in un contesto di forte ristrutturazione produttiva, l'obiettivo di aumentare i tassi di attività femminili, che pure sarebbe, per diversi ordini di ragioni, auspicabile. Tale obiettivo, che potrà portare ad un aumento del tasso globale di attività, dovrà essere collocato realisticamente negli anni 1980, posto che si riesca a ristrutturare il sistema socio-economico piemontese lungo le linee che qui si prospettano.

I risultati di queste stime sono presentati ed utilizzati nei capitoli relativi ai bilanci della popolazione al 1975 e al 1980.

4. AGRICOLTURA

4.1. I problemi dell'agricoltura piemontese

Il parametro che meglio sintetizza le vicende dell'agricoltura piemontese è indubbiamente quello costituito dai dati sull'occupazione. Infatti, in questa regione, il settore primario risente più che altrove dei caratteri generali di un'economia, non solo fortemente industrializzata, ma che è stata oggetto alternativamente di momenti di sviluppo, anche intenso, e di altri di stagnazione, più o meno accentuata. Anche se non sempre si riesce a stabilire univocamente le relazioni intercorrenti tra le vicende dell'industria piemontese e quelle dell'agricoltura, non v'è dubbio che esse sussistono. In secondo luogo non v'è dubbio che l'occupazione agricola risulta anche condizionata dal processo di ammodernamento sviluppatosi all'interno del settore.

Le caratteristiche salienti dell'attuale popolazione agricola piemontese si possono così sintetizzare:

a) si tratta di una popolazione che ha subito forti decrementi sia quantitativi (maggiori rispetto alla media nazionale), che qualitativi: femminilizzazione e senilizzazione sono due fenomeni presenti ormai in misura preoccupante e in forma diffusa.

b) La maggior parte delle aziende agricole è ormai gestita da persone occupate in via principale nei settori extra-agricoli o in condizione non professionale (1) (diverse forme di part-time farming o -più in generale- di economia mista).

c) Va registrato un persistente stato di insoddisfazione generale

---

(1) - L'IRES nella rivalutazione dei dati (cfr.: nota 1 a pag. 68) ha comunque considerato una parte degli inattivi (secondo il Censimento) come occupati, a tutti gli effetti, in agricoltura.

circa i redditi percepiti nel settore, sia in relazione alla quantità di lavoro prestata (spesso eccessiva, anche per motivi d'ordine strutturale), che in rapporto ai livelli di remunerazione del lavoro ottenuti nei settori extra-agricoli. Va però notato come i redditi prodotti da un limitato numero di aziende (quelle che hanno raggiunto migliori dimensioni e organizzazioni), abbiano ormai raggiunto livelli buoni -anche se considerati ancora insoddisfacenti dagli agricoltori- specie se raffrontati a quelli tipici di altre aree italiane. Inoltre il loro incremento è risultato notevole negli ultimi tempi, sia in relazione alle politiche di difesa dei prezzi della Comunità europea, sia in dipendenza dello sviluppo tecnologico ed organizzativo registrato nel settore; non c'è dubbio però che la remunerazione dei fattori impiegati in agricoltura, primo tra tutti il lavoro, non è ancora adeguata, nè probabilmente riuscirà ad adeguarsi, salvo che si inaugurino politiche di maggior sostegno dei redditi o -meglio- politiche che favoriscano un adeguamento strutturale dell'agricoltura.

d) Va segnalata, per contro, una sempre più diffusa volontà e determinazione, particolarmente nei giovani ancora occupati nell'agricoltura, a rinnovare le proprie aziende rendendole più rispondenti ai modelli d'impresa offerti dai settori extra-agricoli, anche se tali tentativi cozzano continuamente contro una maglia poderale antiquata e ad ostacoli istituzionali e strutturali di vario genere.

Questi tentativi trovano sempre più spesso sbocco in iniziative di tipo associativo, che stanno soprattutto a mostrare un certo rilancio-almeno in alcune aree e settori- dello spirito imprenditoriale.

Tabella n° 1

OCCUPATI IN AGRICOLTURA NEGLI ANNI 1951 - 1961 - 1971 - 1973

Fonti: Censimenti demografici e stime IRES

Aree Ecologiche		Censimenti			Stime IRES		Variazioni %			
							Sui dati Censimenti			Su stime IRES
		1951	1961	1971	1971	1973	1951-'61	1961-'71	1951-'71	1971-'73
Torino	01	91.010	63.845	34.687	42.380	40.300	- 29,9	- 45,7	- 61,9	- 4,9
Ivrea	02	21.585	14.199	7.481	9.100	8.670	- 34,3	- 47,3	- 65,3	- 4,8
Pinerolo	03	21.344	15.781	9.150	11.180	10.640	- 26,1	- 42,0	- 57,1	- 4,8
Vercelli	04	35.529	21.964	11.414	14.040	13.290	- 38,2	- 48,0	- 67,9	- 5,3
Borgosesia	05	8.469	5.793	2.410	2.860	2.800	- 31,6	- 58,4	- 71,5	- 2,0
Biella	06	9.961	7.385	3.647	4.420	4.230	- 25,9	- 50,6	- 63,4	- 4,3
Novara	07	35.355	22.381	10.049	12.220	11.720	- 36,7	- 55,1	- 71,6	- 4,1
Verbania	08	12.687	8.164	3.902	4.680	4.520	- 35,7	- 52,2	- 69,2	- 3,4
Cuneo	09	37.955	27.215	14.384	17.420	16.670	- 28,3	- 47,1	- 62,1	- 4,3
Saluzzo-Savigliano-Fossano	10	42.107	30.395	17.849	21.840	20.760	- 27,9	- 41,3	- 57,6	- 5,0
Alba-Bra	11	41.088	28.061	17.447	21.320	20.080	- 31,8	- 37,8	- 57,5	- 5,8
Mondovì	12	31.310	21.911	12.476	15.340	14.350	- 30,1	- 43,0	- 60,2	- 6,5
Asti	13	62.044	44.502	26.364	32.240	30.260	- 28,3	- 40,8	- 57,5	- 6,1
Alessandria	14	74.166	54.936	31.492	38.480	36.200	- 26,0	- 42,7	- 57,5	- 5,9
Casale Monferrato	15	30.001	21.333	10.135	12.480	11.720	- 28,9	- 52,5	- 66,2	- 6,1
TOTALE REGIONE		554.611	387.865	212.887	260.000	246.210	- 31,1	- 45,1	- 61,6	- 5,3

Queste caratteristiche fondamentali della popolazione agricola e -più in generale- della stessa agricoltura, trovano riscontro nei dati relativi alla situazione attuale e alle più recenti vicende del settore.

Nella tabella n° 1 si riportano i dati dell'occupazione agricola, per ognuna delle quindici aree ecologiche e per il Piemonte nel suo insieme. Si sono assunti i dati dei tre ultimi Censimenti tra i quali appare opportuno il confronto. Ma particolarmente i risultati dell'ultimo censimento sono parsi, per quanto concerne gli attivi in agricoltura, meno rispondenti alla situazione reale, per cui l'IRES ha effettuato stime che tenessero anche conto di altre fonti (1). Analoghe stime sono state effettuate per l'anno 1973. Sulla stessa base sono state inoltre formulate previsioni fino al 1980 (cfr.: tab. n° 2).

---

(1) - Come è noto, la sottovalutazione del Censimento è dovuta al fatto che larga parte delle casalinghe e dei pensionati vengono considerati, ai fini censuari, come soggetti in condizione non lavorativa, pur essendo, di fatto, occupati in agricoltura. Ciò ha reso necessaria una rivalutazione dei dati dell'ISTAT, che è stato possibile effettuare grazie alla collaborazione del Servizio per i contributi agricoli unificati, (S.C.A.U.); in tal modo si è arrivati ad una stima, per l'anno 1971, sicuramente più aderente alla realtà. Partendo da questi dati, ripartiti per sesso e classi d'età, sono state effettuate, in una prima fase, le stime al 1973 e al 1978 sulla base dei coefficienti di sopravvivenza, avanzando inoltre la fondata ipotesi che l'ingresso dei giovani nel settore agricolo si vada continuamente riducendo. In una seconda fase si è proceduto a stimare l'occupazione nel periodo 1973-1978, semplicemente per interpolazione lineare, in carenza di elementi che consentissero di dare una dimensione quantitativa alle conseguenze che la crisi economica in atto indubbiamente può avere determinato sull'occupazione in agricoltura.

Tabella n. 2

OCCUPATI IN AGRICOLTURA NEGLI ANNI 1971-'73-'75-'76-'77-'78-'79-'80

Aree Ecologiche		1971	1973	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Torino	01	42.380	40.300	37.390	36.090	34.790	33.400	32.020	30.640
Ivrea	02	9.100	8.670	7.950	7.640	7.340	7.000	6.670	6.330
Pinerolo	03	11.180	10.640	9.860	9.520	9.170	8.800	8.420	8.040
Vercelli	04	14.040	13.290	12.290	11.830	11.380	10.900	10.420	9.940
Borgosesia	05	2.860	2.800	2.570	2.490	2.400	2.300	2.210	2.100
Biella	06	4.420	4.230	3.920	3.780	3.650	3.500	3.340	3.190
Novara	07	12.200	11.720	10.500	10.030	9.550	9.000	8.450	7.910
Verbania	08	4.680	4.520	4.060	3.880	3.710	3.500	3.310	3.120
Cuneo	09	17.420	16.670	15.390	14.840	14.300	13.700	13.100	12.500
Saluzzo-Savigliano-Fossano	10	21.840	20.760	19.460	18.840	18.230	17.600	16.970	16.340
Alba-Bra	11	21.320	20.080	18.950	18.360	17.770	17.200	16.620	16.050
Mondovì	12	15.340	14.350	13.570	13.140	12.710	12.300	11.890	11.480
Asti	13	32.240	30.260	28.620	27.730	26.850	26.000	25.160	24.300
Alessandria	14	38.480	36.200	34.070	32.970	31.880	30.800	29.720	28.640
Casale Monferrato	15	12.480	11.720	10.560	10.050	9.550	9.000	8.450	7.910
TOTALE REGIONE		260.000	246.210	229.160	221.190	213.280	205.000	196.750	188.490

Per comprendere meglio i dati della tabella n. 1 è necessario ricordare come le aree ecologiche siano scarsamente omogenee -fatte poche eccezioni- rispetto alla situazione economico-agraria. In ogni area si riscontrano infatti plaghe appartenenti a zone altimetriche diverse (montagna, collina, pianura) e a regioni agrarie con proprie particolari caratteristiche agronomiche e ambientali.

I dati esposti sono spesso quindi la risultante di fenomeni diversi. Pur con questi limiti appaiono però evidenti i fattori che hanno maggiormente contribuito a determinare la riduzione degli attivi nel settore agricolo. La maggior intensità dell'esodo si registra, infatti, in aree sia di recente, che di antica industrializzazione. In questo secondo caso la pratica del part-time farming pare più consolidata ed estesa. La riduzione degli attivi risulta determinata soprattutto dall'uscita dalla condizione professionale di anziani. Ciò non comporta però -nella maggior parte dei casi- la chiusura delle aziende che continuano ad essere gestite da occupati nei settori extra-agricoli.

La riduzione degli attivi in agricoltura appare rilevante anche in alcune aree a minore diffusione industriale: in questi casi il motivo di tale riduzione risulta ugualmente costituito dall'uscita dalla condizione attiva di anziani. Ma ciò determina frequentemente -a differenza del primo gruppo di aree- l'abbandono sia di aziende, che di estese plaghe di territorio agrario.

La riduzione di attivi in agricoltura tende nel tempo ad accentuarsi, per il già ricordato progressivo invecchiamento della popola -

zione agricola, per cui ogni anno aumenta la quota di attivi che escono dalla condizione professionale. Gli attivi di sesso maschile, di età compresa fra 60 e 65 anni, risultavano pari al 15% nel 1971 e saranno oltre il 17% nel 1978. Gli attivi di sesso femminile, di età compresa fra 55 e 60 anni, erano il 18% circa e saranno il 21,5%. Ad essi dovrebbero aggiungersi un numero almeno doppio di persone che, superati i limiti d'età considerati (65 anni per i maschi e i 60 per le femmine), continuano ad esercitare l'attività agricola.

Esaminando i dati per le diverse aree ecologiche si può osservare che quelle maggiormente colpite dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione agricola, sono le aree di Ivrea, Borgosesia, Verbania, Cuneo, Asti, Alessandria e Casale, dove prevalgono le caratteristiche montane o collinari del territorio.

Il processo di femminilizzazione, accentuato in tutta la regione (e scarsamente rilevato dalle statistiche disponibili (1)), ha colpito particolarmente le aree di Verbania, Ivrea e Vercelli per le quali non mancano particolari motivazioni (2).

---

(1) - I dati relativi all'occupazione agricola femminile appaiono tradizionalmente carenti, poichè la casalinga -che notoriamente dedica buona parte della giornata ai lavori dei campi- assai frequentemente viene inclusa, ai fini censuari, fra la popolazione non attiva.

(2) - Nel Verbano, infatti, la figura del "frontaliere" (la persona cioè che tutti i giorni si reca a lavorare in Svizzera) è assai diffusa, per cui il lavoro dei campi viene a gravare sempre più sulle spalle della donna. Anche nell'Eporediese, formato in larga misura da zone montane ad agricoltura estensiva, l'uomo è preferibilmente occupato nell'industria e la donna, di conseguenza, nell'agricoltura. Nel Vercellese, la figura della mondina ha tradizionalmente conferito alla donna un ruolo di primaria importanza, sia pure attribuendole compiti assai ingrati ed onerosi.

I fenomeni demografici esaminati trovano il loro riscontro anche in altri aspetti dell'agricoltura.

Come già si è accennato, la maglia poderale e la "patologia fondiaria" (frazionamento eccessivo, frammentazione e dispersione sia delle proprietà che delle aziende (1)) ostacolano, talora in modo determinante, i tentativi di ammodernamento e di ristrutturazione del settore.

Nella tabella n. 3 si riportano i dati dell'ultimo Censimento sull'Agricoltura e relativi alle aziende agricole, ripartite per forma di conduzione, nelle diverse aree ecologiche. Poichè le aree ecologiche non corrispondono alla zonizzazione dell'ISTAT, non è possibile analizzare ulteriormente -a livello disaggregato- le caratteristiche della maglia poderale. E' stata però calcolata la superficie media delle aziende agricole a conduzione diretta e capitalistica nelle diverse aree. Tale indice e gli stessi dati riportati in tabella, pur essendo organizzati in modo non adatto ad una analisi esclusivamente economico-agraria, danno un idea delle condizioni strutturali in cui operano gli agricoltori piemontesi.

La superficie media delle aziende coltivatrici è, in tutto il Piemonte, di 5 ettari e nelle diverse aree varia da un minimo di poco più

---

(1) - In Piemonte, nel periodo 1961-1970, le proprietà catastali sono aumentate del 7,8% e le particelle del 3,5%. Si pensi inoltre che, mentre nel 1961 ogni azienda era mediamente formata da 4 proprietà e 24 particelle, nel 1970 si è passati a 6 proprietà e 32 particelle per azienda.

Tabella n° 3

AZIENDE PER FORMA DI CONDUZIONE E AREA ECOLOGICA NEL 1970

Aree Ecologiche		Conduzione diretta			Salariati e/o compartecipanti			Altre forme di conduzione		T o t a l e		
		N° az.	sup. ha	sup. media ettari	N° az.	sup. ha	sup. media ettari	N° az.	sup. ha	N° az.	sup. ha	sup. media ettari
Torino	01	49.942	259.676	5,20	1.454	125.571	86,36	304	3.832	51.700	389.079	7,53
Ivrea	02	12.973	46.841	3,61	268	11.011	41,09	11	88	13.252	57.940	4,37
Pinerolo	03	10.849	54.741	5,05	306	51.983	169,88	126	1.374	11.281	108.098	9,58
Vercelli	04	7.937	76.579	9,65	238	15.243	64,05	15	246	8.190	92.068	11,24
Borgosesia	05	7.481	49.081	6,56	655	27.834	42,49	9	114	8.145	77.028	9,46
Biella	06	11.254	44.140	3,92	1.195	14.514	12,15	35	257	12.484	58.911	4,72
Novara	07	13.804	74.576	5,40	350	14.146	40,42	3	18	14.157	88.740	6,27
Verbania	08	12.293	49.808	4,05	424	145.408	342,94	4	18	12.721	195.234	15,35
Cuneo	09	16.482	86.417	5,24	372	105.977	284,88	399	4.442	17.253	196.836	11,41
Saluzzo-Savigliano-Fossano	10	15.074	105.314	6,99	434	33.222	76,55	178	2.292	15.686	140.828	8,98
Alba-Bra	11	18.265	80.562	4,41	765	5.853	7,65	566	4.807	19.596	91.222	4,66
Mondovì	12	16.262	92.956	5,72	790	35.661	45,14	329	3.571	17.381	132.189	7,61
Asti	13	30.399	100.856	3,32	837	5.810	6,94	953	4.344	32.189	111.010	3,45
Alessandria	14	38.774	211.209	5,45	1.334	32.548	24,40	1.568	11.831	41.676	255.589	6,13
Casale Monferrato	15	10.849	50.823	4,68	314	8.484	27,02	127	1.264	11.290	60.571	5,37
TOTALE REGIONE		272.638	1.383.579	5,07	9.736	633.265	65,04	4.627	38.497	287.001	2.055.341	7,16

di 3 ettari ad un massimo di 9,6 e ciò è sufficiente a sottolineare la generale inadeguatezza delle dimensioni aziendali.

Infatti, tenuto conto che si tratta di medie e che le condizioni ambientali del Piemonte sono solo in parte favorevoli ad un'agricoltura intensiva, non può che concludersi che le strutture aziendali sono di norma insufficienti all'esercizio di un'agricoltura moderna e competitiva, che garantisca cioè una utilizzazione conveniente dei fattori produttivi.

Un'analisi della ripartizione delle aziende per classi d'ampiezza, a livello regionale e per zone altimetriche, mette in evidenza che nell'intero Piemonte le aziende con una superficie fino a 3 ettari (da considerarsi veramente come un limite al di sotto del quale può sopravvivere soltanto un'agricoltura altamente intensiva, riscontrabile peraltro in poche e ristrettissime plaghe piemontesi, dove sono sviluppate le colture ortensi, floreali, ecc.) risultano, al Censimento del 1970, ben il 53,25% del totale. Al contrario le aziende di almeno 50 ettari e oltre rappresentano appena lo 0,89%.

Osservando gli stessi valori per le tre zone altimetriche, in montagna le aziende fino a 3 ettari ammontano al 49%, in collina al 57% e in pianura al 50%; quelle con oltre 50 ettari, rispettivamente l'1,5%, lo 0,2% e l'1,7%.

In ogni caso la situazione appare insoddisfacente, ma lo è particolarmente in collina e in montagna. Il superamento della maglia poderale attuale per la formazione di aziende sufficientemente dimensionate ed efficienti, resta il problema principale dell'agri -

coltura piemontese.

La superficie agraria e forestale si distribuisce nelle diverse aree ecologiche come viene specificato nella tabella n. 4.

I prodotti zootecnici rappresentano la quota più importante nel valore della produzione lorda vendibile dell'agricoltura piemontese (carni, bestiame, latte e derivati,prodotti avicunicoli sono il48% circa del totale); l'allevamento bovino da carne e da latte costituisce l'aspetto dominante dell'agricoltura di buona parte della regione.

Notevole importanza rivestono inoltre i cereali -tra i quali il riso-(20-22%), i prodotti viti-vinicoli (12-13%) e quelli orto - frutticoli -comprese le colture industriali- (14-15%).

La maggior parte della produzione (54% circa del valore) viene venduta all'intermediazione commerciale, la quale a sua volta destina una parte alle industrie di trasformazione. Direttamente a queste ultime le aziende agricole cedono circa il 13% della loro produzione (in gran parte alle industrie alimentari). Una quota, pari al 12% circa è rappresentata dalle cessioni a cooperative, consorzi, enti vari. Gli scambi tra imprese agricole non rappresentano che il 3-4%, mentre la quota autoconsumata costituisce il 10,6% e quella venduta direttamente alle famiglie il 3%. Un altro 3-3,5% è dato dalle vendite dirette a operatori non piemontesi.

Come si vede dai dati, il produttore agricolo è ancora nettamente condizionato dai rapporti commerciali con operatori che si comportano come oligopsonisti o monopsonisti , mentre l'agricoltore costituisce frequentemente la classica figura del libero concorrente. Questa diversa posizione, e il conseguente diverso potere di mercato,

Tab. n° 4

SUPERFICIE AGRARIA UTILIZZATA (S.A.U.) E BOSCHI PER AREA ECOLOGICA NEL 1970

Aree Ecologiche		Superficie Agraria Utilizzata					Boschi	Altre superfici
		Seminativi	Colture legnose permanenti agrarie	Altre coltivazioni permanenti	Prati e pascoli	Totale		
Torino	01	93.509	8.750	10.175	131.837	244.271	79.944	64.865
Ivrea	02	16.449	2.906	1.979	22.024	43.358	10.236	4.346
Pinerolo	03	18.202	3.203	1.745	46.278	69.429	26.892	11.777
Vercelli	04	77.471	1.331	2.253	1.930	82.985	4.335	4.748
Borgosesia	05	1.491	884	373	20.352	23.100	36.326	17.608
Biella	06	8.846	1.104	491	23.288	33.730	17.082	8.099
Novara	07	49.375	2.335	4.289	14.029	70.028	12.442	6.270
Verbania	08	1.509	541	463	72.244	74.757	81.520	38.956
Cuneo	09	34.483	1.973	7.875	92.197	136.528	46.403	13.905
Saluzzo-Savigliano-Fossano	10	52.990	9.024	3.974	45.536	111.524	19.909	9.394
Alba-Bra	11	32.836	21.093	1.787	12.019	67.734	16.450	7.037
Mondovì	12	23.991	5.964	10.406	41.178	81.538	38.257	12.394
Asti	13	34.946	32.114	2.838	19.069	88.967	12.482	9.560
Alessandria	14	131.291	29.425	5.176	19.736	185.628	48.851	21.110
Casale Monferrato	15	36.121	7.945	4.551	4.349	52.967	2.884	4.720
TOTALE REGIONE		613.510	128.592	58.375	566.067	1.366.544	454.007	234.791

giustifica sia i bassi prezzi normalmente riconosciuti agli agricoltori, che il divario esistente tra prezzi alla produzione di beni originari e prezzi al consumo, sia di tali beni che di quelli trasformati.

La cooperazione che ha svolto in altre parti del Paese un fondamentale ruolo a questo riguardo, rafforzando le posizioni di mercato dei produttori e garantendo così prezzi più equi , non appare molto sviluppata nella regione, salvo che nel comparto enologico e -in misura minore- in quello lattiero-caseario e in quello orto-frutticolo.

Il problema di mercato coinvolge il più vasto problema della politica di difesa dei prezzi, che costituisce l'essenza della politica agricola comunitaria. I prodotti piemontesi hanno trovato una difesa "forte" per quanto concerne il riso e gli altri cereali e una difesa "media" per quanto concerne la carne bovina. Non hanno invece avuto praticamente effetto le misure assunte dalla CEE per il latte (fortemente protetto tanto da creare in altri paesi pesanti eccedenze), per il vino e per gli ortofrutticoli.

Anche per la buona qualità dei prodotti e per la presenza di importanti piazze, quali le grandi città e le ampie zone industriali del "triangolo", non si sono registrate, salvo che per il riso (d'altronde ampiamente garantito), eccedenze produttive. Se ciò è vero e se quindi non sono sorti problemi particolari, va però sottolineato che esiste il problema generale di una migliore valorizzazione dei prodotti, del rafforzamento delle posizioni dell'offerta e della ra-

zionalizzazione del sistema trasformativo-distributivo, in modo da ridurne i costi e trasferire i vantaggi che ne conseguirebbero ai consumatori e ai produttori.

Si calcola che gli investimenti nel settore agricolo ammontino mediamente sui 50-60 miliardi/anno, di cui una metà rappresentato da bestiame bovino. La restante quota si riparte in modo pressochè uguale tra l'acquisto di macchine e attrezzature e i miglioramenti fondiari. Gli investimenti attualmente effettuati paiono insufficienti, rispetto all'obiettivo di adeguare il settore agricolo alle esigenze di ammodernamento di cui si è detto. Le strutture fondiarie peraltro costituiscono il maggior ostacolo all'espansione degli investimenti produttivi, in quanto le insufficienti dimensioni aziendali e i fenomeni di patologia fondiaria scoraggiano o impediscono l'impostazione e l'attuazione di adatti programmi di trasformazione. Purtroppo inoltre i fenomeni ricordati, oltre che una politica agraria non sempre calibrata a questo proposito, favoriscono pericolose distorsioni negli investimenti o investimenti addirittura del tutto sbagliati, come, ad esempio ricoveri per il bestiame e altre attrezzature dimensionate alle attuali aziende, ma non rispondenti a quei criteri di efficenza e razionalità prima richiamati.

La cooperazione nel settore della produzione, della trasformazione dei prodotti e della meccanizzazione può talora ovviare a tali inconvenienti, che peraltro continuano a manifestarsi in forma diffusa, anche in relazione alle incentivazioni dello Stato e della Regione.

La tabella n. 5 è dedicata ad uno degli aspetti fondamentali nel

MECCANIZZAZIONE AGRICOLA E INDICI SIGNIFICATIVI NEGLI ANNI 1966 e 1972, PER AREA ECOLOGICA

Aree Ecologiche		MECCANIZZAZIONE AGRICOLA						INDICI SIGNIFICATIVI				
		Trattori	moto-agricole	moto-coltivatori	moto-zappe	moto-falciatrici	totale motori	SAU (1) / N° trattori	SAU / N° mezzi	Sup.tot.(2) / N° trattori	N° aziende / N° trattori	Comb. (3) / HP totale
01 TORINO	1966	13.891	428	1.946	1.483	7.208	27.004	17,6	9,0	28,0	3,7	0,27
	1972	18.138	875	3.587	2.060	7.895	34.972	13,5	7,0	21,5	2,9	0,18
02 IVREA	1966	2.762	126	301	108	1.299	4.874	15,7	8,9	21,0	4,8	0,23
	1972	4.119	343	593	207	1.405	6.993	10,5	6,2	14,1	3,2	0,13
03 PINEROLO	1966	3.685	127	324	155	1.182	5.789	18,8	12,0	29,3	3,1	0,28
	1972	4.725	281	951	267	1.727	8.375	14,7	9,3	22,9	2,4	0,18
04 VERCELLI	1966	5.015	9	36	15	895	7.352	16,6	11,3	18,4	1,6	0,26
	1972	5.881	12	60	16	931	8.179	14,1	10,1	15,7	1,4	0,18
05 BORGOSESIA	1966	185	49	54	34	342	742	124,9	31,1	416,4	44,0	0,19
	1972	333	148	104	43	368	1.103	69,4	20,9	231,3	24,5	0,10
06 BIELLA	1966	1.052	28	133	40	1.124	2.540	32,1	13,3	56,0	11,9	0,21
	1972	1.466	109	179	79	1.126	3.141	23,0	10,7	40,2	8,5	0,13
07 NOVARA	1966	3.871	31	160	65	4.258	9.509	18,1	7,4	22,9	3,7	0,27
	1972	5.210	46	196	51	4.515	11.389	13,4	6,1	17,0	2,7	0,18
08 VERBANIA	1966	320	114	144	16	1.193	1.852	233,6	40,4	610,1	39,9	0,17
	1972	466	422	180	12	1.462	2.627	160,4	28,5	419,0	27,3	0,10
09 CUNEO	1966	4.389	187	404	129	1.775	7.275	31,1	18,8	44,8	3,9	0,25
	1972	5.646	260	1.045	147	2.672	10.309	34,2	13,2	34,9	3,1	0,16
10 SALUZZO-SAV.-FOSSANO	1966	7.727	354	411	185	2.031	11.468	14,4	9,7	18,2	2,0	0,29
	1972	9.510	604	682	221	2.861	14.802	11,7	7,5	14,8	1,6	0,20
11 ALBA-BRA	1966	3.831	1.379	2.711	1.461	2.478	12.976	17,7	5,2	23,8	5,1	0,27
	1972	5.907	2.516	3.577	1.822	3.042	18.625	11,5	3,6	15,4	3,3	0,16
12 MONDOVI'	1966	2.903	500	336	181	2.594	6.934	28,1	11,8	45,5	6,0	0,24
	1972	4.489	1.045	618	183	3.623	11.050	18,2	7,4	29,4	3,9	0,14
13 ASTI	1966	4.987	736	3.677	3.226	3.737	20.087	17,8	4,4	22,3	6,5	0,23
	1972	8.059	2.017	4.640	5.606	4.706	30.587	11,0	2,9	13,8	4,0	0,13
14 ALESSANDRIA	1966	11.452	176	1.392	1.166	3.957	21.875	15,2	8,5	22,3	3,6	0,28
	1972	16.537	537	2.854	2.152	5.607	32.034	11,2	5,8	15,5	2,5	0,17
15 CASALE MONFERRATO	1966	3.531	113	564	876	1.599	7.803	15,0	6,8	17,2	3,2	0,26
	1972	4.836	291	1.011	1.136	1.807	9.994	11,4	5,3	13,1	2,4	0,17
TOTALE	1966	69.601	4.357	12.593	9.140	35.672	148.096	19,6	9,2	29,5	4,1	0,26
	1972	95.122	9.504	20.277	14.002	43.747	204.180	14,4	6,7	21,6	3,0	0,17

(1) - Per S.A.U. si intende la superficie agraria utilizzata, quale risulta dal censimento dell'agricoltura effettuato nel 1970. Non essendo stato possibile disporre della S.A.U. per gli anni 1966 e 1972, si è ritenuto di dover calcolare gli indici sulla base dell'unico dato esistente, consapevoli dell'esistenza di un margine di errore, non tale però da invalidare la significatività dei rapporti.

(2) - Per Superficie totale si intende la superficie totale delle aziende, sempre secondo il censimento dell'agricoltura del 1970.

(3) - Con tale simbolo viene indicato il rapporto fra il combustibile complessivamente acquistato dalle aziende e la potenza complessiva di tutti i motori.

settore degli investimenti in agricoltura: quello della meccanizzazione. I dati e gli indici da essi ricavati, disaggregati per area ecologica, e riferiti a due anni (1966-1972), indicano chiaramente che ovunque nella Regione l'impiego dei mezzi meccanici appare -da un lato- ancora largamente insufficiente, soprattutto in quanto mancano macchine operatrici ad elevata specializzazione e capaci quindi di aumentare realmente la produttività. Dall'altro, appare decisamente eccessiva, rispetto alle strutture aziendali esistenti, come è dimostrato dagli indici che segnalano non solo il basso grado di utilizzazione del parco macchine ma il suo continuo decremento.

Una razionalizzazione della maglia poderale può determinare quindi anche una razionalizzazione dell'investimento in agricoltura, così necessario, ma per favorire il quale non sono sufficienti soltanto le incentivazioni di legge, ma anche la dimostrazione che esso può fornire risultati economicamente accettabili. Condizione perchè questo si verifichi è pertanto l'adeguamento delle strutture.

Ma da una ristrutturazione delle aziende e dell'agricoltura potrà derivare il risultato più importante: quello di poter migliorare nettamente i rapporti, all'interno delle aziende agricole (anche attraverso -quando necessario- opportune associazioni di esse) tra i fattori della produzione, in modo da garantire una migliore remunerazione di essi. Ad incominciare dal lavoro, ma senza escludere i capitali investiti, in modo da determinare una nuova "attenzione" sia di chi dispone di lavoro che di capitali per un settore che, date le condi-

zioni strutturali, non ha potuto finora garantire gli stessi risultati degli altri settori produttivi. Ciò che invece appare possibile, entro determinati limiti (rischio tecnico, oscillazione dei prezzi, ecc.) peraltro ampiamente assoggettabili a forme di garanzia. Ma la condizione essenziale resta quella della ristrutturazione della maglia poderale e della creazione di aziende efficienti.

La soluzione del problema della ristrutturazione agricola presuppone lo scioglimento di due nodi:

- il primo costituito dall'avvio di una politica volta decisamente alla trasformazione della maglia poderale (attuazione Direttive strutturali CEE, piani di riordino fondiario, ecc.);
- il secondo rappresentato dalla valorizzazione e dall'incremento dell'imprenditorialità agricola, che costituisce il motore principale per la realizzazione di programmi di ammodernamento del settore.

Accanto ai problemi interni al settore agricolo, vanno posti quelli derivanti dalle relazioni tra agricoltura ed economia nel suo insieme.

In primo luogo non v'è dubbio che l'agricoltura deve corrispondere a talune esigenze generali dell'economia del nostro Paese:il deficit della bilancia commerciale italiana è causato anche dalle forti importazioni di prodotti di origine agricola. In particolare carni e legnami. Il Piemonte può contribuire in modo notevole ad allegerire tale deficit, potenziando gli allevamenti da carne, specie bovina e valorizzando perciò un'attività tradizionale, caratterizzata da un tipo di bestiame (la razza "piemontese" , selezionata dagli stessi a-

gricoltori che ne hanno messo in risalto le qualità adatte) che rende l'allevamento da ingrosso particolarmente conveniente. E' inoltre da notare che si tratta di carne particolarmente pregiata e pertanto molto richiesta sul mercato.

Per quanto riguarda i legnami, il problema non è certo di immediata soluzione, stante la lunghezza dei cicli produttivi forestali, ma in ogni caso appare conveniente l'avvio di una politica di sviluppo dei boschi, non solo per porre le premesse per la soluzione del problema produttivo, ma anche per corrispondere alle esigenze della difesa idro-geologica, della valorizzazione ambientale e della creazione di aree "polmone", così necessarie nelle regioni industrializzate.

Ma l'agricoltura in generale (e quindi non solo per quanto concerne il settore forestale) sia nelle pratiche colturali, che negli indirizzi produttivi, ecc. deve tener conto del piò vasto problema dell'equilibrio ambientale, indirizzando la propria attività in modo da evitare la depauperazione e la contaminazione dell'ambiente e favorire quindi un più equilibrato rapporto dell'uomo con la natura.

4.2. Linee di intervento

Dall'esame dei problemi emergono talune indicazioni di fondo per una politica agricola più idonea a migliorare realmente la situazione sia del settore come tale, che delle imprese.

Il filone principale di intervento, che costituisce la condizione per l'attuazione corretta anche delle altre politiche, è costituito dalla politica delle strutture. Trascurata a livello nazionale, tan

to che l'Italia appare il paese con l'agricoltura più dissestata nella CEE, può trovare ora nuove occasioni di rilancio, sia attraverso l'attuazione delle Direttive strutturali comunitarie, che impegnando a fondo in tale direzione l'iniziativa della Regione.

Si è già più volte sottolineato che le tre direttive strutturali, così come sono state formulate, e la conseguente recente legge italiana di recepimento, non sembrano applicabili, almeno nella misura e con la diffusione imposta dalla pesantezza e dall'urgenza dei problemi dell'agricoltura italiana. I motivi che rendono difficile la loro applicazione sono i seguenti:

a) per quanto riguarda la I Direttiva, sono costituiti dalle difficoltà che incontreranno le singole imprese nel presentare piani di ristrutturazione realmente giustificati, sia sotto il profilo economico-aziendale, che sotto quello economico globale dell'area in cui sono collocate; inoltre v'è la difficoltà di reperire i terreni necessari all'ingrossamento aziendale, il che costituisce quasi sempre la condizione per realizzare una migliore organizzazione.

b) Per quanto concerne la II Direttiva, i motivi sono costituiti dalla pratica impossibilità di trovare agricoltori disposti a lasciare la propria azienda, sia pure insufficiente e poco redditizia, contro un'indennità mensile che si aggirerà sulle 50-60.000 lire. Un'impostazione corretta dovrebbe affrontare il problema sociale di assicurare il minimo vitale a questa categoria di cittadini.

c) La III Direttiva potrà trovare applicazione, ma si dubita che l'introduzione e l'estensione dei Consulenti socio-economici possa di

per sè facilitare una migliore accoglienza, da parte degli interessati, delle due precedenti Direttive.

Inoltre, dubbi fondati vanno posti sulla rinuncia da parte della Pubblica Amministrazione come tale a gestire direttamente servizi di così rilevante portata.

La modalità già da tempo è più volte suggerita dall'IRES per affrontare il problema strutturale dell'agricoltura piemontese è rappresentata dai piani agricoli zonali, di cui si è dato un esempio sperimentale in nove comuni dell'Astigiano (nell'anno 1970). Nel quadro di tali piani agricoli zonali è possibile tentare un'attuazione delle Direttive CEE, sempre che la Regione possa integrare (e in qualche misura correggere) l' impostazione della legge nazionale di recepimento. Si tenga in ogni caso presente che l'Italia ha richiesto ufficialmente alla CEE la revisione di tali Direttive, giudicate non rispondenti alla reale situazione socio-economica.

Attraverso i piani agricoli zonali appare inoltre possibile risolvere il problema delle terre incolte o insufficientemente coltivate. Questo fenomeno è particolarmente diffuso nelle aree a vocazione estensiva, ma caratterizzate da una struttura fondiaria che è il risultato di secoli di utilizzazioni del suolo agrario, di tipo altamente intensivo e attivo (in relazione alla notevole pressione sulla terra della mano d'opera, particolarmente abbondante un tempo in queste aree). Esso potrà quindi essere eliminato, realizzando una nuova maglia poderale più adatta al tipo di agricoltura che si può convenientemente esercitare in tali terreni.

Strumento di elaborazione e di attuazione dei piani agricoli zonali dovrebbe essere l'Ente regionale di sviluppo dell'agricoltura piemontese, organismo costituito ufficialmente, ma non ancora entrato in funzione.

Problemi collegati al più rilevante problema strutturale, sono quelli relativi alla formazione e all'assistenza dei produttori agricoli (compresa l'attività di sperimentazione): si tratta di un settore in cui la Regione ha un ruolo fondamentale da svolgere, rivendicando, in primo luogo, nei confronti dello Stato la possibilità di partecipare in modo determinante alla gestione degli istituti sperimentali e di ricerca esistenti, al fine di rendere questa attività meglio collegata ai problemi reali dell'agricoltura e della sua ristrutturazione.

L'attività di ricerca e di sperimentazione va in ogni caso largamente potenziata, anche -se necessario- con iniziative complementari della Regione. Un nuovo rapporto con l'Università potrà contribuire all'avvio di questa nuova impostazione.

In secondo luogo va evitato di delegare alle Associazioni di categoria un'azione che per sua natura deve essere rivolta e resa accessibile a tutti gli operatori, a prescindere dalle convinzioni ideologiche dei destinatari del servizio.

Un altro problema collegato è quello del potenziamento della cooperazione e -più in generale- dell'associazionismo.

Il potenziamento delle iniziative esistenti, compreso anche l'intervento di risanamento, passa innanzitutto attraverso una nuova

impostazione che prescinda per quanto possibile dalle divisioni di carattere ideologico, tradizionalmente presenti nel settore cooperativo.

La razionalizzazione di interi comparti produttivi si realizza spesso infatti, mediante il collegamento di tutte le iniziative esistenti, a prescindere dalla propria colorazione di parte . Inoltre è indispensabile pervenire ad un particolare servizio di assistenza tecnico-economica alle cooperative esistenti, per favorirne l'ammodernamento e -in ogni caso- la buona gestione. Servizi comuni, come quello degli studi di mercato, della valorizzazione della produzione, anche con una opportuna pubblicità, dovranno essere assicurati dalla Regione, o -meglio- dall'Ente regionale di sviluppo, cui è demandato -come si dirà meglio successivamente- anche il compito di favorire la creazione di iniziative che determinino il miglioramento dei rapporti di mercato per i prodotti agricoli.

La ristrutturazione del settore comporta necessariamente una mole notevole di nuovi investimenti, anche se -ovviamente- dovranno essere utilizzati, nella nuova maglia poderale e nelle nuove organizzazioni, la maggior parte possibile delle opere fondiarie attualmente disponibili, oltre che dei capitali agrari in dotazione. Anche se per taluni settori, come per quello dell'irrigazione e delle strade interpoderali e poderali saranno necessari investimenti aggiuntivi, sia per rendere più razionali i relativi servizi che per adeguarli alla nuova maglia poderale,basata su un maggior accorpamento e su una maggiore dimensione, non solo delle aziende, ma anche dei corpi aziendali.

Per le macchine e il bestiame si dovranno ipotizzare nuovi investimenti, anche in questo caso determinati dalle nuove condizioni produttive: macchine operatrici più specializzate, il cui impiego diventa conveniente su dimensioni territoriali aziendali più elevate; bestiame più numeroso e più selezionato; ecc..

Il problema degli investimenti richiama quello della necessità di fare affluire sufficienti risorse finanziarie verso un settore che tradizionalmente offre minori remunerazioni. Innanzitutto v'è da affermare che una diversa e più razionale organizzazione della produzione può dar luogo a una più elevata produttività, il che può significare poter offrire una più adeguata remunerazione ai fattori impiegati, compresi i capitali agrari (specie se si riuscirà ad evitare la formazione di "rendite" sui terreni, ingiustificate sotto il profilo economico, ma la cui creazione è spesso inevitabile, quando si pervenga ad una agricoltura altamente redditizia).

La soluzione che può darsi al problema può essere costituita da un triplice ordine di ipotesi d'intervento:

- quello diretto della Regione o dello Stato, sempre tramite la Regione: questo flusso è condizionato dall'ammontare di risorse disponibili da parte della Pubblica Amministrazione e dalla volontà politica di destinarne una parte consistente a questo settore;
- quello rappresentato da eventuali investimenti della costituenda Società Finanziaria della Regione;
- quello, infine, costituito dal credito agrario (per il quale è in preparazione una riforma per renderlo più adeguato alle presenti

necessità dell'agricoltura), strumento che deve essere meglio utilizzato ai fini della politica agricola regionale.

I problemi strutturali rivestono un particolare rilievo nelle aree montane, per le quali sono operanti due leggi, rispettivamente nazionale e regionale, che hanno innovato profondamente l'impostazione dell'intervento pubblico, tradizionalmente caratterizzato dall'ottica della "bonifica". Nel quadro del nuovo indirizzo, costituito essenzialmente dalla programmazione (il piano di sviluppo della Comunità, collegato al piano comprensoriale e a quello regionale), per l'agricoltura va generalizzata l'elaborazione e l'attuazione dei piani agricoli zonali, attraverso i quali appare realizzabile anche l'attuazione della recente IV Direttiva strutturale CEE, dedicata ai territori montani e alle zone "svantaggiate".

Il secondo grande problema dell'agricoltura è costituito dalla debole posizione sul mercato dei produttori, problema che potrebbe diventare drammatico nell'ipotesi, tutt'altro che astratta, di una maggior "prudenza" da parte della CEE nel momento della fissazione dei prezzi minimi garantiti. Non va dimenticato, infatti, che l'agricoltura italiana, compresa una buona parte di quella piemontese, risulta -proprio per le condizioni strutturali di cui si è detto- con una quota rilevante di aziende "marginali". Una riduzione, anche lieve, dei prezzi potrebbe portare al tracollo economico di molte imprese. In questa ipotesi l'Italia auspica una politica di integrazione dei redditi, complementare a quella dei prezzi, ma è da pensare che tale politica non potrà che essere temporanea e limitata a determinate situazioni.

S'impone pertanto non solo l'avvio urgente dell'intervento strutturale, di cui si è detto, ma anche di una politica di mercato che tenda a rafforzare la posizione contrattuale degli agricoltori, favorendola creazione delle "Associazioni dei produttori" (per le quali si attende una apposita "Direttiva" della CEE), di iniziative consortili, ecc. che determinino una semplificazione dell'iter distributivo. Il compito di favorire il sorgere di tali iniziative dovrebbe essere affidato all'Ente di sviluppo, il quale dovrebbe agire non solo attraverso il potenziamento delle strutture cooperative, ma anche ricorrendo a combinazioni e accordi di più vasta portata, che colleghino -quando necessario e in determinati limiti- le imprese cooperative alle imprese private di commercializzazione e trasformazione dei prodotti. Sussiste infatti un altro aspetto del problema del mercato: quello della migliore valorizzazione dei prodotti agricoli piemontesi e di azioni promozionali sulla domanda (da ottenersi anche attraverso iniziative che determinino la vendita di prodotti agricoli al consumo a prezzi controllati).

Si è già accennato ad un altro problema: quello costituito dall'esigenza che l'agricoltura contribuisca in modo più efficace al raggiungimento di un migliore equilibrio tra offerta e domanda interna di taluni prodotti agricoli fondamentali. Questo obiettivo potrebbe sembrare talora contrastante con la "filosofia" della CEE che proclama l'unicità dei mercati agricoli all'interno della comunità (infatti per la carne la CEE ha praticamente raggiunto, nel suo insieme, l'autosufficienza, anche se l'Italia produce appena la metà di quanto consuma). Fino a quando, peraltro, non si realizzerà l'unione eco

nomica e monetaria dei paesi comunitari, i principi della CEE non potranno essere rigidamente applicati, specie quando sussistano problemi-come quello italiano-di un eccessivo deficit della Bilancia Commerciale.

Per questo, paiono giustificate le incentivazioni alla produzione di carne (è in preparazione un piano zootecnico nazionale, che sarà essenzialmente costituito dalla somma dei piani zootecnici delle diverse regioni). In questa visione dovranno essere assunte le opportune iniziative, evitando peraltro che le politiche a questo proposito siano costituite da interventi genericamente tendenti a rendere più conveniente l'allevamento, ignorando che tale convenienza è ottenibile non tanto con premi o finanziamenti agevolati , quanto creando strutture produttive che determinino un accrescimento della produttività e una riduzione dei costi. Adeguato spazio dovrà essere dato alla zootecnia estensiva, da svilupparsi soprattutto nelle aree marginali, attualmente assoggettate ad abbandoni o a declassamenti colturali.

Per quanto concerne i legnami, il problema va affrontato tenendo anche conto delle altre finalità raggiungibili attraverso un'estensione delle foreste, ovunque sia possibile e conveniente.

L'azione decisiva per la forestazione, peraltro, proprio per le caratteristiche di tale coltura (cicli lunghi e quindi scossa convenienza dei privati a investire) non può che essere effettuata dalla Pubblica Amministrazione. Si tratta in primo luogo di razionalizzare la gestione delle foreste di proprietà pubblica (Stato, Regione, Province, Comuni, altri Enti Pubblici), costituendo un unico demanio pubblico e

-corrispondentemente- un'unica azienda forestale regionale (o un piccolo numero di aziende forestali comprensoriali o intercomprensoriali).

Si dovrà inoltre curare che gli attuali cespiti della gestione forestale vengano totalmente reinvestiti nel settore, ampliando progressivamente il patrimonio pubblico e migliorando i boschi (trasformando, dove necessario, i cedui in fustaie , ecc.). La Regione, poi, attraverso un piano regionale forestale, potrà predisporre altri investimenti in questo settore.

La forestazione ha -come si è detto- anche obiettivi di difesa idrogeologica, capitolo questo che va affrontato con il metodo della pianificazione, attraverso piani di bacino, elaborati tenuto conto degli aspetti relativi all'utilizzazione delle acque, che dovranno essere affrontati -a loro volta- organicamente attraverso il piano regionale delle risorse idriche.

Per garantire corretti rapporti tra agricoltura e ambiente, occorre valutare attentamente le conseguenze derivanti dall'esercizio dell'agricoltura, particolarmente quando si tratti dell'utilizzo di pesticidi o della meccanizzazione, sull'equilibrio ambientale. Conseguenze negative sono già state rilevate empiricamente: sarebbe opportuno che la ricerca e la sperimentazione agraria definissero meglio la portata di tali problemi e mettessero a punto tecniche non dissestanti, tenuto sempre conto dell'esigenza di aumentare la produttività nel settore.

4.3. Prospettive dell'occupazione al 1980

L'IRES ha effettuato alcune previsioni circa l'evoluzione dell'occupazione agricola fino al 1980. Si sono formulate tre ipotesi (cfr.: tab. n. 6):

a) la prima è data dalla semplice extrapolazione delle tendenze in atto, in assenza di interventi realmente incidenti sulla struttura agricola. L'ipotesi si basa quindi sulla sostanziale persistenza dell'attuale maglia poderale, appena scalfita da sporadiche iniziative spontanee. Il grado di senilizzazione e di femminilizzazione della mano d'opera risulterebbe progressivamente aggravato, per cui sarebbe prevedibile un totale deterioramento del settore a distanza di non molti anni successivamente all'obiettivo temporale stabilito.

b) La seconda ipotesi è data, per converso, dall'occupazione che risulterebbe strettamente necessaria nel caso che si addivenisse alla ristrutturazione delle aziende. I dati riflettono le ipotesi aziendali calcolate dall'IRES attraverso l'applicazione di un modello di programmazione lineare basato su dati economici e coefficienti tecnici, rilevati o stimati dall'IRES in collaborazione con i giovani agricoltori piemontesi.

c) La terza ipotesi è la risultante di una parziale applicazione degli interventi strutturali ritenuti necessari, tenuto conto, che molto probabilmente nel 1980, pur essendosi avviata nel frattempo la relativa politica, l'agricoltura piemontese si troverà praticamente a metà strada tra la prima e la seconda ipotesi.

Nella tabella n. 6 sono esposte le stime calcolate nelle tre ipotesi considerate.

Tabella n. 6

IPOTESI DI STIMA DELL'OCCUPAZIONE
IN AGRICOLTURA NEL 1980

Aree Ecologiche		Previsioni normali	Stime nell' ipotesi di ristrutturazione	
			totale	parziale
Torino	01	30.640	15.420	22.830
Ivrea	02	6.330	2.220	4.270
Pinerolo	03	8.040	2.430	5.230
Vercelli	04	9.940	3.750	6.850
Borgosesia	05	2.100	680	1.390
Biella	06	3.190	2.090	2.640
Novara	07	7.910	3.700	5.800
Verbania	08	3.120	1.030	2.080
Cuneo	09	12.500	9.360	10.930
Saluzzo-Sav.-Fossano	10	16.340	7.360	11.850
Alba-Bra	11	16.050	6.590	11.320
Mondovì	12	11.480	8.220	9.850
Asti	13	24.300	7.530	15.910
Alessandria	14	28.640	20.160	24.400
Casale Monferrato	15	7.910	3.620	5.770
TOTALE REGIONE		188.490	94.160	141.120

5. TERZIARIO

5.1 Il grado di terziarizzazione in Piemonte

5.1.1 Le linee di tendenza del settore

Tra i settori economici, il settore terziario è quello che negli ultimi 20 anni ha giocato un ruolo di rilievo sul mercato del lavoro con una spiccata azione di sostegno dell'occupazione, soprattutto nella seconda parte del periodo.

Sulla dinamica del settore hanno indubbiamente inciso sia lo sviluppo demografico (determinato particolarmente dal saldo positivo dei flussi migratori) che l'aumento dei livelli di reddito prodotto dallo sviluppo industriale.

Tuttavia le dimensioni della crescita e l'organizzazione funzionale dei servizi, hanno subito l'influenza ed il condizionamento di numerosi fattori esterni all'economia del settore. Tale fatto ha finito per modificarne gran parte delle funzioni economiche, assumendo il ruolo di ammortizzatore degli effetti negativi, prodotti da uno sviluppo economico poco coordinato sul piano settoriale e territoriale (1).

---

(1) - OCCUPAZIONE REGIONALE

differenze assolute

Settori	1951 - 1961	1961 - 1971
Agricoltura	-171.611	-123.000
Industria	+232.709	+ 81.145
Terziario	+100.894	+ 83.027
T O T A L I	+161.992	+ 41.172

Tale settore infatti, per effetto di una composizione assai eterogenea dei suoi comparti produttivi (si pensi alle differenze di produttività fra le attività commerciali, i servizi finanziari e assicurati, le attività professionali, il settore del pubblico impiego ecc.; e alle stesse differenze all'interno dei comparti, ad esempio fra grande dettaglio, commercio tradizionale, e commercio ambulante) si presenta come il settore economico a più elevata elasticità nei confronti del mercato del lavoro e, quindi, in grado di intervenire a diversi livelli di qualificazione dell'offerta.

Tuttavia la tendenza emersa tra il 1951 ed il 1971 ha dimostrato come queste caratteristiche di elasticità hanno soprattutto giocato nel senso di intervenire sull'offerta di lavoro a bassa qualificazione, assorbendo una grossa componente dell'esodo agricolo, parte della disoccupazione "frizionale" dell'industria, nonchè le eccedenze di mano d'opera originate dagli scompensi nei processi migratori.

Soprattutto per effetto di tali fenomeni, l'occupazione nel settore si è incrementata tra il 1951 ed il 1971 di circa 190.000 occupati, portando l'occupazione da 406.000 a 587.000 unità, ed il tasso di terziarizzazione del 25,7% al 33% circa.

I confronti internazionali hanno tuttavia sottolineato che, sebbene crescente, il livello di terziarizzazione del Piemonte e dell'Italia è notevolmente più basso rispetto a quello dei paesi industrialmente più progrediti.

Tali confronti hanno tuttavia, altresì posto in evidenza la necessità di una politica del terziario diversa dalla semplice funzione di "stanza di compensazione" del mercato del lavoro.

Non a caso nei paesi ad alto indice di sviluppo, il livello di terziarizzazione viene solitamente assunto come un indicatore del grado di sviluppo socio-economico nel suo complesso; e ciò in quanto le funzioni terziarie sono strettamente interrelate con l'aumento della produttività dei settori economici che, per effetto della maggior complessificazione nei processi produttivi e nei meccanismi socio-economici, richiedono un più elevato e diversificato numero di servizi di supporto.

Così nei paesi progrediti si è verificato che l'espansione del terziario è avvenuta ad opera di servizi ad alta specializzazione tecnologica, tra i quali quelli che rientrano tra il cosiddetto "terziario superiore" (comprendendo le funzioni di ricerca, di base, ricerca operativa e programmazione, computering, advertising, consulting, marketing, ecc.).

Nell'economia piemontese, invece, la crescita del settore terziario è avvenuta (per i motivi socio-economici accennati) ad opera soprattutto dei comparti del terziario con funzioni elementari a basso livello di qualificazione.

Come conseguenza la maggior componente del grado di terziarizzazione risulta infatti costituita dalle attività commerciali, che al 1971 rappresentano il 43% circa dell'occupazione nel terziario e che, rispetto al 1951, ha assorbito ben il 50% della

forza lavoro collocata nel settore in complesso (1).

Per contro i servizi pubblici attinenti alcune tra le più importanti componenti della domanda sociale risultano appena pari all'11,3%, dell'occupazione nel terziario, con rispettivamente il 4,9% nella sanità ed assistenza ed il 6,4% nell'istruzione.

Tenendo conto delle tendenze ora descritte,nei rapporti dell' IRES (2) si indicava come urgente una politica selettiva nel settore dei servizi tendente a sviluppare i comparti più produttivi e quelli socialmente più rilevanti, contemporaneamente ad una profonda razionalizzazione di quelli che si erano espansi in forma più caotica e disordinata lungo tutto il periodo 1951 il 1971 (commercio e burocrazia pubblica).

E ciò per due ordini di ragioni: in primo luogo perchè il settore terziario nel complesso risulterebbe essere ancora in grado di garantire l'assorbimento di una quota non indifferente di forza lavoro; in secondo luogo perchè se è vero che la creazione di domanda è possibile che si realizzi mediante settori ad alta intensità di occupazione (legati appunto alle attività terziarie) è anche vero

---

(1) -

	OCCUPAZIONE		DIFFERENZE	
	1951	1971	Assoluti	%
Attività commerciali	159.000	250.000	+91.000	50,3
Resto terziari	247.000	337.000	+90.999	49,7
T O T A L E	406.000	587.000	+181.000	100,0

(2) - Cfr. Rapporto preliminare a 1980.
Cfr. Rapporto per il Piano Regionale 1974-1978.

che uno sviluppo "non guidato" di tale settore produce, come è avvenuto per il passato , il moltiplicarsi di meccanismi di pura intermediazione che tendono a accentuare le tensioni inflazionistiche.

Si ha cioè che il contributo alla riduzione delle tensioni sul mercato del lavoro (che per alcuni comparti del terziario , ed in particolare per il commercio, interessa una grossa parte di occupazione marginale e a part-time) se non è opportunamente gestito finisce per produrre un costo economico-sociale con effetti negati "a cascata" sull' intera economia.

Alcune grosse strozzature che hanno in parte favorito l'attuale situazione di crisi economica e rischiano di compromettere le possibilità di ripresa, sono di certo legate alle mancate (o distorte) politiche nell'organizzazione del settore dei servizi sia pubblici che privati .

Basti pensare ai guasti provocati da una politica espansiva in certi comparti della pubblica amministrazione, senza gli opportuni strumenti di organizzazione e controllo della produttività; alle mancate politiche dei trasporti, della scuola, della sanità; allo sviluppo incontrollato del settore distributivo (soprattutto per quanto concerne i riflessi sui prezzi finali) che più di ogni altro è stato snaturato a rudimentale surrogato di cassa integrazione, i cui costi hanno subito un processo espansivo lungo i numerosi "passaggi" dalla produzione al consumo finale.

Intervenire sul settore terziario in Regione significa, quindi, non tanto tendere ad aumentare il grado di terziarizzazione quanto modificare in profondità il livello qualitativo dei servizi rispetto alla domanda emergente dal sistema socio-economico.

5.1.2. La Situazione occupazionale al 1975

Rispetto alle linee di tendenza a cui si è precedentemente fatto cenno, la situazione del settore terziario al 1975 non sembra indicare, in complesso, modifiche di rilievo anche se, in alcuni comparti, si individuano mutamenti di struttura.

La mancanza di precise politiche di settore sia a livello nazionale che regionale e l'acutizzarsi della crisi economica, hanno sostanzialmente frenato l'avvio di processi di ristrutturazione che sembravano ormai avviarsi.

Quindi la situazione che si registra al 1975 permane sostanzialmente influenzata da tendenze spontanee anziché da organici interventi programmatori.

Ciò vale soprattutto per le attività commerciali e per i servizi pubblici (servizi per l'istruzione e sanità) per i quali, pur con diverse esigenze, si impone un urgente adeguamento fra domanda e offerta in un quadro sistematico di programmazione, che utilizzi questi settori anche come strumenti di organizzazione del territorio, come più puntualmente verrà analizzato in seguito.

Sotto il profilo occupazionale il settore terziario al 1975 si stima che conti circa 625.000 unità, con un incremento di 38.000 occupati rispetto al 1971.

Nell'economia piemontese il terziario sembra distinguersi ancora per le sue capacità di assorbimento di forza lavoro contrastando, in parte, una tendenza di segno opposto interessante tanto il settore agricolo che quello industriale, che per

dono, rispettivamente, circa 31.000 pasti di lavoro (1).

Per effetto di queste diverse modificazioni nella struttura occupazionale della regione, il grado di terziarizzazione cresce così al 35,5% circa.

---

(1) - OCCUPAZIONE REGIONALE

	1971	1975	Differenze Assolute 1971 - 1975
Agricoltura	260.000	229.160	- 30.840
Industria	938.900	908.180	- 30.720
Terziario	586.830	625.085	+ 38.255
T O T A L E	1.785.730	1.762.425	- 23.305

Per quanto concerne i dati occupazionali nel terziario al 1975, l'assoluta mancanza di qualsiasi fonte di raccolta sistematica, ha imposto l'utilizzo di numerose e diversificate fonti di informazioni nonché l'applicazione di opportuni meccanismi di controllo.
Per quanto riguarda il comparto commerciale (che rappresenta peraltro più del 40% del terziario) le stime possono essere assunte con un buon grado di attendibilità.
Si è infatti proceduto partendo dalla massima disaggregazione in sotto comparti, utilizzando le informazioni raccolte a livello provinciale presso le camere di Commercio per il grande Dettaglio, presso le Associazioni di categoria per il commercio tradizionale fisso e ambulante e le attività complementari al commercio.
Tali informazioni sono state confrontate con le indicazioni di fonte ministeriale pubblicate annualmente su "I caratteri strutturali del sistema distributivo".
Per quanto concerne i comparti del Credito e Servizi privati e quello della Pubblica Amministrazione, si sono assunte indicazioni, rispettivamente, dall'annuario delle banche e dai trend studiati per il modello econometrico 1973-1978, ai quali sono stati applicati, per coerenza, i rapporti di struttura sull'occupazione complessiva.
Riguardo all'occupazione nei servizi pubblici, le indicazioni sono stimate nella base dei dati ISTAT disponibili, per quanto concerne l'Istruzione; per la sanità e l'assistenza, le informazioni emergono da valutazioni effettuate in base a dei riscontri su alcuni comparti del settore.

Va tuttavia sottolineato che la spiccata differenziazione nei saggi di crescita, riferiti ai singoli comparti, ha portato ad una netta modificazione nella struttura dell'occupazione all'interno del settore terziario.

Tende cioè ad aumentare proporzionalmente il peso del settore pubblico rispetto a quello privato ed, in particolare, assumono maggior importanza i servizi attinenti l'istruzione e la sanità pubblica.

Diversamente dalle tendenze analizzate per il passato, il maggior contributo alla crescita del tasso di terziarizzazione, e quindi all'assorbimento di forza lavoro, viene garantito dai comparti più direttamente legati al soddisfacimento dei bisogni sociali di primaria importanza.

Infatti più del 51% dell'incremento dell'occupazione nel territorio fra il '71 ed il '75 ha interessato il comparto dei servizi pubblici, per complessivi 20.000 addetti circa, su 38.000 addetti in complesso.(1)

Parimenti, anche nel settore privato si è manifestata la tendenza verso un più corretto adeguamento fra domanda e offerta di servizi.

In tal senso sembra debba intendersi il più contenuto saggio di crescita riguardante soprattutto il commercio al dettaglio, all'interno del quale giocano due tendenze di segno apporto fra modelli tradizionali e modelli innovativi.

---

(1) -

COMPARTI	1971	1975	Differenza Assoluta 71/75
Sanità e Assistenza Pubblica	28.770	36.850	+ 8.080
Istruzione Pubblica	37.210	48.775	+11.565
Servizi Pubblici	65.980	85.625	+19.645
TOTALE TERZIARIO	586.830	625.085	+38.255

Da un più equilibrato rapporto di queste due componenti può scaturire una maggior efficienza del sistema di intermediazione commerciale ed una riduzione dei costi nel consumo finale (1).

Per quanto le modificazioni nella struttura dell' occupazione non possano assumersi come una indicazioni di ristrutturazione funzionale del comparto (l'occupazione nel commercio al dettaglio tradizionale si riduce dal 26,0% al 24,6% tra il 1971 ed il 1975), siamo tuttavia in presenza di un'evoluzione difficilmente reversibile se si ritiene anche conto della tendenza alla riduzione dei livelli di reddito e dei consumi privati.

E' tuttavia anche chiaro che l'ampiezza e la durata della crisi economica può anche ritardare una ordinata riorganizzazione del comparto in quanto, in situazioni di recessione, può aumentare il grado di marginalità dell'impresa commerciale,per cui l'imprenditore tende a rimanere sul mercato anche in condizioni di pura sopravvivenza.

Per ciò che concerne la distribuzione territoriale delle diverse attività del settore terziario, nell'area ecologica di Torino risultano essere ancora concentrate la maggior parte delle funzinni terziarie di maggior livello gerarchico, quali le attività del "grande dettaglio", i servizi del credito, le attività finanziarie e assicurative, ed i trasporti e comunicazioni.

---

(1) - Occorre tener conto che quando si fa riferimento ai dati riguardanti la "grande distribuzione" si intendono tutti i punti di vendita a partire da una dimensione minima di 200 metri quadrati.

Rispetto alla situazione esistente al 1971, emerge la tendenza ad una maggior distribuzione territoriale delle attività commerciali del "grande dettaglio"; infatti si nota che la percentuale di occupati nel settore, per l'area ecologica di Torino, si è ridotta dal 59,2% al 58,7%.

Per quanto concerne il grado di terziarizzazione, le aree ecologiche presentano posizioni differenziate. In particolare emergono livelli più elevati, rispetto alla media regionale, oltre che per l'area di Torino (36,8%), anche per l'area di Cuneo (39,2%), Alessandria (38,9%), Verbania (38,5%), Vercelli (38,2%), Novara (36,4%).

Sono invece nettamente inferiori al dato medio le aree di Ivrea (25,8%), Borgosesia (28,3%), Alba-Bra (28,8%).

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER AREE ECOLOGICHE (valori assoluti)

AREE ECOLOGICHE	TERZIARIO PRIVATO (1)		TERZIARIO PUBBLICO (2)		TOTALE TERZIARIO	
	1971	1975	1971	1975	1971	1975
TORINO	231.181	238.894	60.324	73.618	291.505	312.512
IVREA	9.423	9.965	2.930	3.588	12.353	13.553
PINEROLO	9.714	10.091	2.614	3.313	12.328	13.404
VERCELLI	12.225	12.550	5.417	6.161	17.642	18.711
BORGOSESIA	6.698	6.952	1.753	2.241	8.451	9.193
BIELLA	17.892	18.477	4.101	5.021	21.993	23.498
NOVARA	27.153	28.004	9.429	10.777	36.582	38.781
VERBANIA	21.272	22.417	5.497	6.869	26.769	29.286
CUNEO	15.785	16.139	6.793	6.774	22.578	22.913
SAVIGLIANO	11.712	12.043	3.585	4.132	15.297	16.175
ALBA	12.382	12.848	3.180	3.423	15.562	16.271
MONDOVI'	9.237	9.258	2.215	2.564	11.452	11.822
ASTI	18.791	19.307	5.603	6.391	24.394	25.698
ALESSANDRIA	45.222	46.204	12.573	14.479	57.795	60.683
CASALE MONF.TO	9.863	9.911	2.266	2.674	12.129	12.585
TOTALE	458.550	473.060	128.280	152.025	586.830	625.085

(1) Settori: Attività Commerciali; Credito e Assicurazioni; Servizi vari; Trasporti e Comunicazioni; Istruzione privata; sanità e assistenza privata.

(2) Settori: Sanità e assistenza pubblica; Istruzione pubblica; Pubblica amministrazione.

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER COMPARTI (valori assoluti)

COMPARTI	1971	1975
COMMERCIO AL DETTAGLIO	156.000	159.300
- Distribuzione tradizionale	152.300	154.000
- Grande distribuzione	3.700	5.300
RESTO ATTIVITA' COMMERCIALI	94.000	96.700
TOTALE ATTIVITA' COMMERCIALI	250.000	256.000
CREDITO E SERVIZI PRIVATI (1)	128.550	136.560
TRASPORTI E COMUNICAZIONI	80.000	80.500
TOTALE TERZIARIO PRIVATO	458.550	473.060
SERVIZI PUBBLICI	65.980	85.625
- Sanità e assistenza	28.770	36.850
- Istruzione	37.210	48.775
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	62.300	66.400
TOTALE TERZIARIO PUBBLICO	128.280	152.025
TOTALE TERZIARIO	586.830	625.085

(1) Credito e assicurazioni; servizi vari; servizi per l'istruzione privata, la sanità e l'assistenza privata.

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER COMPARTI (valori percentuali)

COMPARTI	1971	1975
COMMERCIO AL DETTAGLIO	26,6	25,5
- Distribuzione tradizionale	26,0	24,6
- Grande distribuzione	0,6	0,9
RESTO ATTIVITA' COMMERCIALI	16,0	15,5
TOTALE ATTIVITA' COMMERCIALI	42,6	41,0
CREDITO E SERVIZI PRIVATI (1)	21,9	21,8
TRASPORTI E COMUNICAZIONI	13,6	12,9
TOTALE TERZIARIO PRIVATO	78,1	75,7
SERVIZI PUBBLICI	11,3	13,7
- Sanità e assistenza	4,9	5,9
- Istruzione	6,4	7,8
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	10,6	10,6
TOTALE TERZIARIO PUBBLICO	21,9	24,3
TOTALE TERZIARIO	100,0	100,0

(1) Credito e assicurazioni; servizi vari; servizi per l'istruzione privata, la sanità e l'assistenza privata.

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER COMPARTI (saggi medi annui)

COMPARTI	1971/1975
COMMERCIO AL DETTAGLIO	+0,52
- Distribuzione tradizionale	+0,28
- Grande distribuzione	+9,40
RESTO ATTIVITA' COMMERCIALI	+0,71
TOTALE ATTIVITA' COMMERCIALI	+0,59
CREDITO E SERVIZI PRIVATI (1)	+1,52
TRASPORTI E COMUNICAZIONI	+0,16
TOTALE TERZIARIO PRIVATO	+0,78
SERVIZI PUBBLICI	+6,73
- Sanità ed assistenza	+6,39
- Istruzione	+7,00
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	+1,61
TOTALE TERZIARIO PUBBLICO	+4,34
TOTALE TERZIARIO	+1,59

(1) Credito e assicurazioni; servizi vari; servizi per l'istruzione privata, la sanità e l'assistenza privata.

GRADO DI TERZIARIZZAZIONE IN PIEMONTE (per aree ecologiche)

AREE ECOLOGICHE	1971	1975
TORINO	34,2	36,8
IVREA	22,9	25,8
PINEROLO	29,0	33,1
VERCELLI	35,0	38,2
BORGOSESIA	25,4	28,3
BIELLA	28,0	30,6
NOVARA	34,4	36.4
VERBANIA	35,6	38,5
CUNEO	37,0	39,2
SALUZZO SAVIGLIANO FOSSANO	28,3	30,5
ALBA - BRA	27,1	28,8
MONDOVI'	29,4	31,8
ASTI	29,0	31,8
ALESSANDRIA	36,4	38,9
CASALE MONFERRATO	30,3	33,1
TOTALE	32,9	35,5

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER AREE ECOLOGICHE (seggi medi annui)

AREE ECOLOGICHE	1971/1975
TORINO	+1,75
IVREA	+2,34
PINEROLO	+2,11
VERCELLI	+1,48
BORGOSESIA	+2,13
BIELLA	+1,67
NOVARA	+1,47
VERBANIA	+2,27
CUNEO	+0,37
SALUZZO SAVIGLIANO FOSSANO	+1,41
ALBA - BRA	+1,12
MONDOVI'	+0,80
ASTI	+1,31
ALESSANDRIA	+1,23
CASALE MONFERRATO	+0,93
TOTALE	+1,59

5.2 Gli obiettivi occupazionali al 1980.

Lo sviluppo dell'occupazione al 1980 nel settore terziario, è risultato da analisi differenziate che hanno interessato i singoli comparti.

L'individuazione degli obiettivi del 1980 ha tuttavia assunto un particolare significato strategico, soprattutto per quanto concerne i comparti che presentano un marcato disegno evolutivo e sul quale è possibile un intervento degli organi della programmazione regionale.

Sotto questo profilo assumono particolare importanza i comparti della sanità ed assistenza pubblica e quello della pubblica istruzione, in quanto attinenti a funzioni sociali, per le quali, pur in forme diverse, può essere efficace l'azione dell'Ente Regione.(1)

Rientrano altresì - seppur con un diverso disegno sociale - nell'area dell'influenza della Regione, i problemi attinenti la riorganizzazione del sistema distributivo sulla base delle funzioni previste dalla legge 426, soprattutto per quanto concerne le indicazioni di differenti modelli tipologici e territoriali.

Così le ipotesi sul livello di occupazione terziaria al 1980 sono funzione diretta del diverso grado di realizzazione degli obiettivi, individuati come possibili nel quinquennio programmatico.

Per i comparti come quello finanziario, assicurativo e dei servizi privati, su cui non è pensabile un intervento diretto a livello

---

(1) - Per la specificità dei problemi emergenti dal settore dei servizi pubblici si rimanda al capitolo specifico, dalla cui trattazione emergono le linee di sviluppo su cui si è basata la stima occupazionale.

di programmazione regionale, le congetture si sono fondate sulle ipotesi di sviluppo che erano risultate "compatibili" a livello delle relazioni intersettoriali, espresse dal modello econometrico per il periodo 1973-78. Tali ipotesi sono state adeguate alle tendenze in atto soprattutto per quanto concerne i processi di automazione e razionalizzazione, resi necessari dall'esigenza di aumentare la produttività di settore.

Per il comparto della burocrazia pubblica, i saggi di crescita previsti tengono conto tanto delle necessarie ristrutturazioni che dovranno interessare alcuni servizi, tanto degli effetti derivanti dalle nuove funzioni che l'istituto regionale è chiamato ad assolvere.

Venendo ad analizzare i livelli occupazionali previsti per i singoli settori, è opportuno, sottolineare che la relativa stazionarietà nell'occupazione commerciale tra il 1975 ed il 1980 è il risultato di tendenze di segno opposto fra i comparti del commercio tradizionale (che, complessivamente vedrebbe ridotta l'occupazione di circa 4.000 unità) e quello della grande distribuzione e delle altre attività commerciali (che, dovrebbero aumentare la forza lavoro -rispettivamente- di circa 2.600 e 2.300 unità).

Si è cioè ipotizzato che il processo di ristrutturazione dell'apparato distributivo che, come è attualmente in atto, opera soprattutto mediante le forme associate alle vendite, si attui in forma ancora attenuata nel quinquennio '75-'80.

Pertanto si è considerato ragionevole che, nel medio periodo e per le considerazioni già prima avanzate circa gli effetti della crisi economica, la ristrutturazione del settore non interessi più del 5% dei punti di vendita al dettaglio in sede fissa.

Al riguardo si è calcolato che sostituendo unità tradizionali con unità di maggiore ampiezza media e a più elevata produttività si determinerebbe l'assunzione di circa il 40% dell'occupazione espulsa per via

del processo di ristrutturazione. In termini occupazionali nell'ipotesi che la ristrutturazione interessi il 5% del commercio fisso, uscirebbero dal mercato 6.400 addetti in tale comparto, a fronte di un incremento di circa 2.600 nel settore del commercio organizzato.(1)

---

(1) - Nel calcolare i riflessi occupazionali dell'ipotesi di ristrutturazione si è partiti da un problema di aggregazione per superfici di vendita.

Sia s_{ti} la superficie di vendita in m^2 del commercio tradizionale fisso dell'area i.ma

π_{ti} la sua produttività per metro quadrato (giro d'affari per metro quadrato)

λ_{ti} la sua produttività per addetto (giro d'affari per addetto)

$s_{ti} \cdot \pi_{ti} = A_{ti}$ (giro d'affari per punto di vendita tradizionale fisso)

λ_{ji} la produttività per addetto per la tipologia jma del grande dettaglio per la i.ma area o gruppo di aree.

per j = 1... 4 tipologie

---

1 = negozio e libero servizo da 120-150 m^2.
2 = minimercato da 200-250 metri quadrati.
3 = minimercato da 350-400 metri quadrati.
4 = supermercato < 1.000 mq. o magazzino popolare.

$O_{ti} = \frac{A_{ti}}{\lambda_{ti}}$ occupati nel commercio tradizionale nell'area i.ma

$O_{ji} = \frac{A_{ti}}{\lambda_{ji}}$ occupati nel grande dettaglio jma e nell'area ima

α_j : = percentuale di punti di vendita interessati alla ristrutturazione, corrispondente ad ogni tipologia assunta come effetto di sostituzione, dove $\sum_j \alpha_j = 0{,}05$ (nella tabella dei parametri).

Pertanto ai vari tassi di ristrutturazione (α_j), per ciascuna delle j^{ma} = (1... 4) tipologie di sostituzione e alle ima funzioni commerciali, secondo le quali si sono raggruppate le aree ecologiche, si ha che l'occupazione totale (OT) nel commercio fisso tradizionale al 1980, più grande dettaglio risulta:

(segue nota)

Tuttavia l'occupazione commerciale al 1980 non deriva dalla sola ipotesi di ristrutturazione discussa. Infatti il saldo positivo rispetto al 1975 risulta dell'aggiunta di circa 3.000 addetti, calcolati come effetto che l'aumento di popolazione sarebbe ancora in grado di eserci-

---

(segue nota)

$$OT_i = \frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} - \frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} \sum_j \alpha_j + \sum_j \frac{\alpha_j \frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} \lambda_{ti}}{\lambda_{ij}} =$$

$$\frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} - \frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} \sum_j \alpha_j + \frac{A^o_{ti}}{\lambda_{ti}} \sum_j \alpha_j \frac{\lambda_{ti}}{\lambda_{ij}}$$

per cui l'area i^ma

$$OT_i = O^o_{ti} - O^o_{ti} \sum_j \alpha_j + O^o_{ti} \sum_j \alpha_j \frac{\lambda_{ti}}{\lambda_{ij}}$$

per tutte le aree:

$$OT = \sum_i O^o_{ti} - \sum_i \sum_j \alpha_j O^o_{ti} + \sum_i \sum_j \alpha_j O^o_{ti} \frac{\lambda_{ti}}{\lambda_{ij}}$$

dove $\sum_i \sum_j \alpha_j O^o_{ti}$ <u>è l'occupazione tradizionale espulsa</u>

e $\sum_i \sum_j \alpha_j O^o_{ti} \frac{\lambda_{ti}}{\lambda_{ij}}$ <u>è l'occupazione del grande dettaglio che si sostituisce.</u>

Come si vede chiaramente l'effetto di sostituzione è funzione delle differenti produttività fra le diverse tipologie di vendita.

tare, in determinate situazioni, sia nel commercio fisso che ambulante (1).

Per il settore del credito e servizi privati l'occupazione al 1980 dovrebbe aggirarsi su circa 138.000 unità, con un tasso medio annuo di incremento dello 0,23%, rispetto al 1975. (2)

SLa relativa stabilità prevista nel settore dei trasporti e comunicazioni è da mettere in connessione con le mancate politiche di settore che da anni hanno lasciato insoluto il problema di riorganizzazione territoriale e settoriale, e che non si prevede possano essere portati a conclusione nel medio periodo.

---

(1) - In questo caso l'occupazione nel commercio fisso più ambulante sarà:

(considerando per semplicità l'area i ma)

$$OT_i = \left(1+\beta\frac{\Delta P_i}{P_i}\right) O^o_{ti} - O^o_{ti}\sum_j \alpha_j + O^o_{ti}\sum_j \alpha_j \frac{\lambda_{ti}}{\lambda_{ij}} + O^o_A \left(1+\frac{\Delta P_i}{P_i}\right).$$

dove ΔP_i = differenza di popolazione tra il 1975 ed il 1980.

O^o_A = l'occupazione ambulante.

β = coefficienti di ponderazione.

(2) - La crescita contenuta di questo comparto è dovuta non tanto agli effetti ristrutturanti che possano interessarlo e di cui si è detto, quanto al previsto passaggio - entro il 1980 - da questo comparto al settore pubblico, di una quota di occupazione attualmente collocata presso gli enti di assistenza privata.
Depurato da tali spostamenti il comparto crescerebbe a circa 142.000 addetti pari allo 0,9% m.a.

Il settore della pubblica amministrazione dovrebbe portarsi a circa 70.000 occupati con un ulteriore incremento di circa 4.000 addettin pari al 1,34% medio annuo. Nel prospettare questa ipotesi si è tenuto conto che circa il 44% di tale settore trova occupazione in Enti locali regionali che, come si è già accennato, potranno in parte essere interessati da nuove funziioni, stante una diversa dinamica della domanda di servizi pubblici e le nuove attribuzioni istituzionali.

Come si è avuto modo di sottolineare tali indicazioni tengono conto che nel quinquennio si attui almeno parzialmente, un processo di riorganizzazione del settore. Se ciò non sarà attuato, la crescita quantitativa costituirebbe una ulteriore degradazione verso quella "terziarizzazione burocratica" che è destinata ad aumentare lo scollamento dell'apparato pubblico, rispetto alla generale domanda di un più approppriato ed efficiente servizio.

Considerato a livello globale, il settore terziario regionale dovrebbe ancora aumentare l'occupazione di circa 46.000 unità, portando il livello occupazionale a 671.000 addetti, pari al 37,5% dell'occupazione totale (1).

Come si nota il contributo che si prevede debba dare al settore terziario in termini di assorbimento di manodopera, è piuttosto rilevante (circa 2 volte e mezza la quota di occupazione che risulterebbe assorbita dal settore industriale nel complesso).

In questo quadro tende ad assumere una posizione sempre più rilevante il settore pubblico, ed in particolare il comparto dei ser

---

(1) OCCUPAZIONE REGIONALE

(differenze assolute)

	'75/'80	'71/'80
Agricoltura	- 40.670	- 71.510
Industria	+ 19.780	- 10.940
Terziario	+ 45.915	+ 84.170
Totale	+ 25.025	+ 1.720

vizi pubblici,che verrebbe ad assorbire circa 38.000 nuovi occupati rispetto al totale di 46.000 addetti aggiuntinel settore in complesso.

Tra i servizi pubblici risulta essere più dinamico il comparto della Sanità ed assistenza che dovrebbe occupare nel quinquennio circa 22.000 nuovi addetti ad un saggio del 9,8% m.a., tra i più rilevanti fra i comparti del terziario.

L'aumento del grado di terziarizzazione che, come è apparso, è dovuto quasi esclusivamente al settore pubblico è altresì accompagnato da una sensibile crescita della polarizzazione sull'area di Torino dei servizi relativi.

L'area ecologica di Torino verrebbe ad occupare al 1980, il 51% dell'occupazione in Regione contro il 49,7% del 1971. Ma la crescita del grado di concentrazione più elevata è rappresentata dai servizi pubblici che passono dal 47,1% del 1971 al 49,4% del 1975 e risulterebbero pari al 53,2% al 1980.

Sensibilmente in aumento risulterebbe anche la concentrazione nell'area di Torino, del comparto della Pubblica Amministrazione del credito e servizi privati.

Al contrario risulterebbe confermato la tendenza già emersa ad una maggior distribuzione territoriale dei punti di vendita del grande dettaglio.

Infatti alle tre date considerate, l'occupazione del settore nelle aree esterne, risulta esser pari rispettivamente al 40,8% , al 41,3% e al 44,5%.

E' senza dubbio il segno positito che, anche all'esterno del polo torinese, si attua gradualmente un processo di ristrutturazione che potrà incidere, sensibilmente, anche sul livello dei prezzi finali.

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER COMPARTI AL 1980

COMPARTI	Valori Assoluti	Struttura %	Δ% m.a. 1975-1980
COMMERCIO AL DETTAGLIO	157.793	23,5	-0,19
- Distribuzione tradizionale	149.924	22,3	-0,53
- Grande distribuzione	7.869	1,2	+8,22
RESTO ATTIVITA' COMMERCIALI	99.000	14,8	+0,47
TOTALE ATTIVITA' COMMERCIALI	256.793	38,3	+0,06
CREDITO E SERVIZI PRIVATI (1)	138.117	20,6	+0,23
TRASPORTI E COMUNICAZIONI	82.000	12,2	+0,37
TOTALE TERZIARIO PRIVATO	476.910	71,1	+0,16
SERVIZI PUBBLICI	123.885	18,5	+7,67
- Sanità e assistenza	58.827	8,8	+9,81
- Istruzione	65.058	9,7	+5,93
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	70.205	10,4	+1,12
TOTALE TERZIARIO PUBBLICO	194.090	28,9	+5,01
TOTALE TERZIARIO	671.000	100,0	+1,43

(1) Credito e assicurazioni; servizi vari; servizi per l'istruzione privata, la sanità e l'assistenza privata.

TABELLA RIASSUNTIVA DEI PARAMETRI

COEFFICIENTI DI RISTRUTTURAZIONE (α_j)	LIVELLI DI FUNZIONI COMMERCIALI					
	1°		2°		3°	
	Produttività G.A x addetto (in milioni) (λ_{1j})	Tasso di sostituzione ($\frac{\lambda_{t1}}{\lambda_{1j}}$)	Produttiv. G.A x addetti (in milioni) (λ_{2j})	Tasso di sostituzione ($\frac{\lambda_{t2}}{\lambda_{2j}}$)	Produttiv. G.A x addetti (in milioni) (λ_{3j})	Tasso di sostituzione ($\frac{\lambda_{t3}}{\lambda_{3j}}$)
0,005	70,8	0,29	62,4	0,25	57,1	0,23
0,010	60,3	0,34	51,2	0,36	49,3	0,27
0,015	48,1	0,43	43,1	0,43	37,5	0,35
0,020	41,0	0,50	34,6	0,52	32,1	0,40

dove $\sum_j \alpha_j = 0,05$ percentuale globale punti di vendita interessati alla ristrutturazione.

Si è fatto l'ipotesi che a diversi livelli di produttività (λ_{ij}) corrispondenti a diverse tipologie del grande dettaglio, l'effetto sostitutivo interessi percentuali differenti (α_j) di punti di vendita.
La produttività del commercio tradizionale (λ_{ti}) è stata considerata, mediamente, pari a 20,3 milioni per addetti.
Si è altresì diversificato l'applicazione dei livelli di produttività (λ_{ij}) per $i = 1 \ldots 3$, corrispondenti a 3 raggruppamenti di aree ecologiche.

λ_{1j} è stato riferito all'area ecologica di Torino.

λ_{2j} è stato riferito all'area ecologica di Ivrea, Novara, Alessandria, Verbania, Biella, Vercelli, Asti, Cuneo.

λ_{3j} è stato riferito alle rimanenti aree ecologiche.

OCCUPAZIONE NEL TERZIARIO IN PIEMONTE PER AREE ECOLOGICHE AL 1980

AREE ECOLOGICHE	TERZIARIO PRIVATO (1)	TERZIARIO PUBBLICO (2)	TOTALE TERZIARIO
TORINO	242.666	99.707	342.373
IVREA	9.921	4.398	14.319
PINEROLO	10.036	4.211	14.247
VERCELLI	12.549	6.907	19.456
BORGOSESIA	6.919	2.546	9.465
BIELLA	18.729	6.275	25.004
NOVARA	28.104	13.244	41.348
VERBANIA	22.470	8.546	31.016
CUNEO	16.076	7.696	23.772
SAVIGLIANO	11.978	4.860	16.838
ALBA	12.867	4.491	17.358
MONDOVI'	9.265	3.097	12.362
ASTI	19.171	7.951	27.122
ALESSANDRIA	46.341	17.090	63.431
CASALE MONF.TO	9.818	3.071	12.889
TOTALE	476.910	194.090	671.000

(1) Settori: Attività Commerciali; Credito e Assicurazioni; Servizi vari; Trasporti e Comunicazioni; Istruzione privata; sanità e assistenza privata.

(2) Settori: Sanità e assistenza pubblica; Istruzione pubblica; Pubblica amministrazione.

AREE ECOLOGICHE	Grado di terziarizzazione 1980	Dinamica Occupazionale Δ % m.a. 1975/1980	1971/1980
TORINO	38,9	+ 1,84	+ 1,80
IVREA	27,7	+ 1,11	+ 1,65
PINEROLO	33,3	+ 0,53	+ 1,62
VERCELLI	40,3	+ 0,78	+ 1,09
BORGOSESIA	29,9	+ 0,58	+ 1,27
BIELLA	32,3	+ 1,25	+ 1,44
NOVARA	38,8	+ 1,29	+ 1,37
VERBANIA	40,5	+ 1,15	+ 1,65
CUNEO	41,7	+ 0,74	+ 0,57
SALUZZO SAVIGLIANO FOSSANO	31,8	+ 0,81	+ 1,07
ALBA - BRA	31,2	+ 1,30	+ 1,22
MONDOVI'	34,1	+ 0,90	+ 0,85
ASTI	33,7	+ 1,08	+ 1,18
ALESSANDRIA	41,1	+ 0,89	+ 1,04
CASALE MONFERRATO	34,8	+ 0,48	+ 0,68
TOTALE	37,5	+ 1,43	+ 1,50

CONCENTRAZIONE TERRITORIALE DELLE ATTIVITA' TERZIARIE AL 1971 - 1975 E 1980

AREE TERRITORIALI	Distribuz. tradizionale	Grande distribuzione	Resto, attività commerciali	Credito e servizi privati	Trasporti e comunicaz.	Servizi pubblici	Pubblica amministraz.	Totale Terziario
			1971					
AREA ECOLOGIA DI TORINO	46,5	59,2	46,8	56,1	52,5	47,1	47,0	49,7
RESTO PIEMONTE	53,5	40,8	53,2	43,9	47,5	52,9	53,0	50,3
TOTALE REGIONE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
			1975					
AREA ECOLOGICA DI TORINO	46,4	58,7	47,2	55,9	52,5	49,4	47,2	50,0
RESTO PIEMONTE	53,6	41,3	52,8	44,1	47,5	50,6	52,8	50,0
TOTALE REGIONE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
			1980					
AREA ECOLOGIA DI TORINO	46,7	55,5	47,5	56,6	52,5	53,2	48,1	51,0
RESTO PIEMONTE	53,3	44,5	52,5	43,4	47,5	46,8	51,9	49,0
RESTO REGIONE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

5.3 Linee di politica per il settore distributivo

Per quanto concerne la particolare evoluzione che ha caratterizzato in Italia ed in Piemonte il settore distributivo ed il ruolo che esso ha svolto all'interno del settore terziario, si è detto ampiamento in precedenza. (1)

Si può quindi sinteticamente sottolineare che il regime delle licenze comunali ha in qualche modo favorito una intensa degradazione del settore commerciale in cui si sono in parte concentrate le diseconomie del processo di sviluppo regionale.

Le conseguenze di una pressochè totale assenza di interventi programmatori nella crescita numerica del settore distributivo, ha prodotto una spiccata frammentazione del mercato e una relativa caduta della produttività dell'impresa commerciale media.

Tale fatto si è trasferito sul livello dei prezzi soprattutto dei beni di largo consumo, e quindi ha direttamente agito a carico dei percettori di redditi più bassi.

Nono solo ma l'inefficienza del sistema si sta ritorcendo sul sistema stesso in quanto - anche per l'attuale riduzione dei consu-

---

(1) - Cfr. IRES - Rapporto per il Piano di sviluppo del Piemonte, 1967

Cfr. IRES - Rapporto preliminare per il piano 1970/75 - maggio del 1972.

Cfr. IRES - Rapporto per il Piano Regionale 1974/1978, Febbraio del 1974.

Cfr. IRES - Orientamenti per una attività di coordinamento dei Piani di Adeguamento comunali ai sensi della legge 426, maggio 1974.

Cfr. IRES - La localizzazione dei punti di vendita del Grande dettaglio, luglio 1975.

mi privati e relativa modificazione qualitativa dei capitoli di spesa - oltre a provocare una certa selezione "di mercato", a carico delle imprese più "marginali", rischia di frenare la propensione degli imprenditori più qualificati a meglio dimensionare e a ristrutturare i punti di vendita.

La riforma dell'apparato distributivo è ormai ritenuta come indilazionabile perchè, diversamente, saranno vanificati - a livello di intermediazione - i tentativi di razionalizzazione dei settori produttivi sia agricolo che industriale.

Le possibilità di intervento a livello regionale sono offerte dalla legge 426 del 1971, ma che presenta ancora oggi gravi problemi operativi.

Nonostante i molti limiti e le contraddizioni di tale strumento giuridico, si è tuttavia aperta la strada ad una efficacie programmazione regionale e comunale che deve, in pochi anni, "ridisegnare" sul piano territoriale e tipologico un nuovo apparato distributivo.

Tale processo, che deve mirare ad un apparato distributivo più snello e a costi più bassi (in termini d'inflazione indotta), non può avvenire con un atto dall'alto, sia pure con una programmazione efficiente; deve anche suscitare una diretta partecipazione degli imprenditori più evoluti e disponibili, a fronteggiare gli oneri generati da una ristrutturazione che interessa le strutture edili il lay out, i nuovi livelli di marketing, sia di fornitura che di offerta.

Si tratta certamente di una rivoluzione commerciale di ampio respiro che avrà anche sicuramente un costo,ma che va pesato complessivamente sull'intero quadro economico-sociale.

Da quanto detto risulta chiaro che il comparto dei servizi commerciali deve essere fortemente influenzato dall'azione dell'Ente Regione su tre aspetti fondamentali:

1) indirizzi di programmatica settoriale e territoriale;
2) istruzione e formazione professionale;
3) interventi creditizi diretti o indiretti in modo che ne risulti finanziato lo sforzo di ristrutturazione.

Per quanto concerne l'intervento finanziario anche di carattere pubblico esso si giustifica a sostegno delle effettive esigenze dell'imprenditore innovatore, soprattutto quando l'innovazione opera nel senso di unificare e fondere forme aziendali mediante la cooperazione e l'associazione alle vendite.

SITUAZIONE DELLA DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA PER AREA ECOLOGICA

(Ottobre 1975)

AREE ECOLOGICHE	Superficie di vendita in metri quadrati						Numero dei punti di vendita				
	Generi Aliment.		Non Aliment.		TOTALE		Grandi Magazzini	Supermerc. Alimentari	Tutti GM/SUP	Mini Alimen.	TOTALE
	Val.ass.	%	Val.ass.	%	Ass.	%					
TORINO	44.871	49,4	62.467	66,3	107.338	58,0	10	36	18	26	90
IVREA	952	1,0	1.722	1,8	2.674	1,4	--	--	1	1	2
PINEROLO	1.630	1,8	1.398	1,5	3.028	1,6	1	1	--	2	4
VERCELLI	1.399	1,6	1.483	1,6	2.882	1,6	1	3	--	--	4
BORGOSESIA	---	--	---	--	---	--	--	--	--	--	--
BIELLA	4.124	4,5	3.800	4,0	7.924	4,3	1	3	1	4	9
NOVARA	11.109	12,2	2.945	3,0	14.054	7,6	3	10	--	12	25
VERBANIA	7.043	7,8	4.150	4,4	11.193	6,0	1	9	1	5	16
CUNEO	3.840	4,2	1.816	1,9	5.656	3,1	--	4	1	2	7
SALUZZO SAVIGLIANO FOSSANO	240	0,3	1.400	1,5	1.640	0,9	2	--	--	1	3
ALBA-BRA	1.185	1,3	1.465	1,6	2.650	1,4	--	--	1	2	3
MONDOVI'	---	--	---	--	---	--	--	--	--	--	--
ASTI	1.865	2,0	2.350	2,5	4.215	2,3	--	--	1	4	5
ALESSANDRIA	10.076	11,1	7.694	8,2	17.770	9,6	5	11	2	6	24
CASALE MONF.	2.513	2,8	1.562	1,7	4.075	2,2	1	2	--	2	5
TOTALE REGIONE	90.847	100,0	94.252	100,0	185.099	100,0	25	79	26	67	197

RAPPORTO ABITANTI/OCCUPATI NEL COMMERCIO AL DETTAGLIO E INDICI DI DENSITA' RISPETTO AL-LA MEDIA REGIONALE

AREE ECOLOGICHE	1971		1975		1980	
	Rapporto abitanti/ occupati	Indici	Rapporto abitanti/ occupati	Indici	Rapporto abitanti/ occupati	Indici
TORINO	28, 84	1, 015	29, 68	1, 035	31, 23	1, 041
IVREA	30, 14	1, 060	29, 63	1, 033	30, 66	1, 022
PINEROLO	30, 89	1, 087	30, 67	1, 069	31, 66	1, 055
VERCELLI	27, 06	0, 952	26, 62	0, 928	27, 88	0, 929
BORGOSESIA	29, 32	1, 032	29, 05	1, 013	30, 02	1, 001
BIELLA	28, 53	1, 004	28, 08	0, 979	29, 70	0, 990
NOVARA	28, 53	1, 004	28, 11	0, 980	29, 27	0, 976
VERBANIA	29, 97	1, 054	29, 13	1, 016	30, 35	1, 012
CUNEO	25, 34	0, 892	25, 79	0, 969	26, 68	0, 889
SAVIGLIANO	26, 49	0, 932	26, 40	0, 920	27, 33	0, 911
ALBA	27, 10	0, 953	27, 18	0, 948	28, 24	0, 941
MONDOVI'	28, 38	0, 999	28, 43	0, 991	29, 44	0, 981
ASTI	29, 09	1, 024	28, 96	1, 010	30, 03	1, 001
ALESSANDRIA	26, 97	0, 949	26, 75	0, 933	27, 81	0, 927
CASALE MONFERRATO	26, 93	0, 948	26, 47	0, 923	27, 40	0, 913
TOTALE	28, 42	1, 000	28, 68	1, 000	30, 00	1, 000

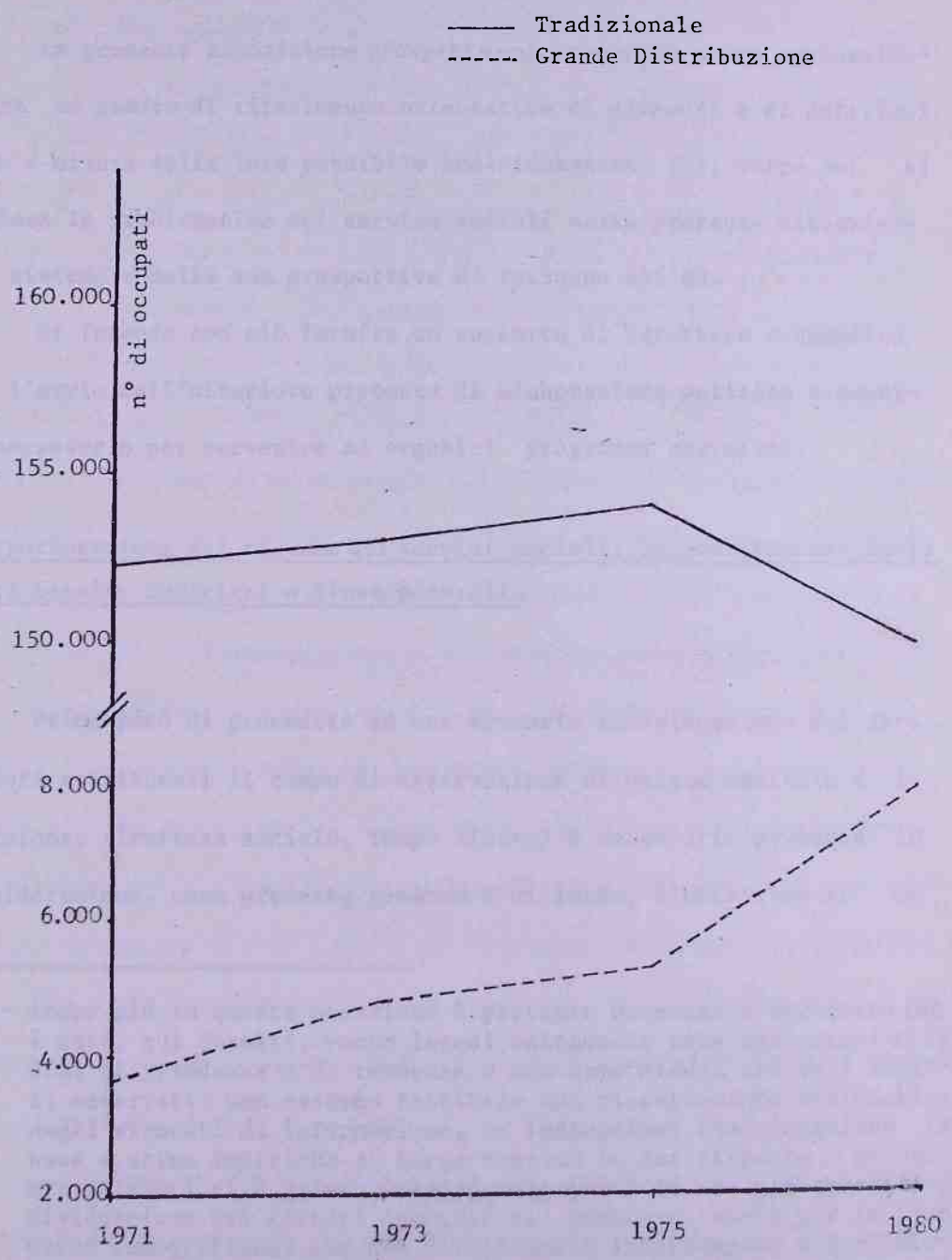
DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI OCCUPATI NELLA DISTRIBUZIONE TRADIZIONALE E NELLA GRANDE DISTRIBUZIONE.

AREE ECOLOGICHE	DISTRIBUZIONE TRADIZIONALE			GRANDE DISTRIBUZIONE			TOTALE COMMERCIO AL DETTAGLIO
	1971	1975	1980	1971	1975	1980	
TORINO	97,0	95,8	94,1	3,0	4,2	5,9	100,0
IVREA	97,8	97.8	95,8	2,2	2,2	4,2	100,0
PINEROLO	99,7	98,2	97,0	0,3	1,8	3,0	100,0
VERCELLI	97,9	97,5	95,9	2,1	2,5	4,1	100,0
BORGOSESIA	100,0	100,0	98,7	-	-	1,3	100,0
BIELLA	97,5	96,2	94,7	2,5	3,8	5,3	100,0
NOVARA	98,2	96,0	94,1	1,8	4,0	5,9	100,0
VERBANIA	97,3	96,6	95,0	2,7	3,4	5,0	100,0
CUNEO	97,4	97,4	95,8	2,6	2,6	4,2	100,0
SAVIGLIANO	99,3	99,2	98,0	0,7	0,8	2,0	100,0
ALBA	99,7	98,8	97,5	0,3	1,2	2,5	100,0
MONDOVI'	100,0	100,0	98,7	-	-	1,3	100,0
ASTI	98,3	97,2	95,6	1,7	2,8	4,4	100,0
ALESSANDRIA	97,3	97,1	95,2	2,7	2,9	4,8	100,0
CASALE MONFERRATO	98,1	97,0	95,4	1,9	3,0	4,6	100,0
TOTALE	97,6	96,7	95,0	2,4	3,3	5,0	100,0

RAPPORTO PERCENTUALE: OCCUPATI NELLA GRANDE DISTRIBUZIONE - OCCUPATI NELLA DISTRIBUZIONE TRADIZIONALE.

AREE ECOLOGICHE	1971	1975	1980
TORINO	3,10	4,35	6,24
IVREA	2,27	2,24	4,41
PINEROLO	0,28	1,83	3,11
VERCELLI	2,10	2,58	4,24
BORGOSESIA	-	-	1,28
BIELLA	2,53	3,97	5,65
NOVARA	1,80	4,18	6,26
VERBANIA	2,76	3,53	5,22
CUNEO	2,71	2,68	4,35
SALUZZO SAVIGLIANO FOSSANO	0,72	0,77	2,08
ALBA - BRA	0,34	1,20	2,53
MONDOVI'	-	-	1,31
ASTI	1,75	2,93	4,60
ALESSANDRIA	2,76	3,00	5,09
CASALE MONFERRATO	1,91	3,10	4,79
TOTALE PIEMONTE	2,43	3,44	5,25

OCCUPAZIONE NEL COMMERCIO AL DETTAGLIO IN PIEMONTE



6. SERVIZI SOCIALI

6.0 Premessa

La presente esposizione prospetta unicamente, in prima approssimazione un quadro di riferimento orientativo di elementi e di dati, (nel modo e misura della loro possibile individuazione) (1), entro cui si delinea la problematica dei servizi sociali nella presente situazione del sistema e nella sua prospettiva di sviluppo all'80.

Si intende con ciò fornire un supporto di carattere schematico per l'avvio dell'ulteriore processo di elaborazione politica e tecnica necessario per pervenire ad organici programmi operativi.

Ristrutturazione del sistema dei servizi sociali: la costituzione delle Unità Locali. Indirizzi e linee generali.

Prima però di procedere ad una sommaria individuazione dei vari settori costituenti il campo di osservazione di questo capitolo (istruzione, sicurezza sociale, tempo libero) è necessario prendere in considerazione, come premessa generale e di fondo, l'obiettivo di un

---

(1) - Ancor più in questa occasione è pertanto necessario avvertire che i dati, qui forniti, vanno intesi unicamente come indicatori di ordini di grandezza e di tendenza e non come misura dei vari aspetti osservati: non essendo fattibile una ricostruzione sistematica degli elementi di informazione, le indicazioni sono formulate in base a stime empiriche di larga massima in cui rispetto a precedenti lavori si è potuto valersi unicamente di una più corretta individuazione dei fattori demografici. Comunque, anche per le grandezze demografiche, che più direttamente intervengono a condizionare particolari fenomeni (es. livello di scolarità), permane un cospicuo margine di approssimazione, stante l'impossibilità di registrare in termini appropriati la misura delle evoluzioni strutturali intervenute a partire dai dati definitivi dell'ultimo censimento, di cui qui è stata finalmente possibile l'utilizzazione.

riassetto globale dell'intero sistema di servizi sociali sul territorio, quale si traduce nella proposta della creazione delle Unità Locali, cioè di un dispositivo organizzativo-funzionale, in cui l'insieme dei servizi trovi, in ambiti socio-territoriali definiti, un unico organico momento di responsabilità politica e di gestione assieme ad adeguate modalità di controllo diretto dei cittadini e delle forze sociali.

Tale proposta di riassetto globale, entro cui vanno collocati i problemi di adeguamento, rinnovamento e sviluppo dei vari aspetti funzionale, vuole rispondere a due esigenze ed orientamenti fondamentali, ormai generalmente condivisi, riguardanti :

- l'uno il superamento della settorialità degli interventi e la realizzazione di un organico sistema integrato di servizi, che, strettamente interrelato con le realtà socio-territoriali, colga interamente la contestualità e l'interdipendenza dei vari problemi, anche agli effetti di una maggiore validità ed efficienza degli interventi;
- l'altro, il raggiungimento di una sempre più vasta responsabilizzazione diretta dei cittadini nel processo di decisione, gestione e controllo in materia di servizi, in modo da consentire, in questo campo dell'organizzazione sociale, la realizzazione del principio democratico della partecipazione e, nel contempo, un permanente processo di verifica e di adeguamento reale dei servizi alle esigenze ed ai bisogni della popolazione.

Il dispositivo delle Unità Locali non assorbe ed esaurisce tutta la gamma dell'apparato dei servizi, ma ne costituisce la struttura di base ed il quadro portante di tutto il riassetto.

Senza addentrarci in un esame analitico specifico di questo nuovo modello funzionale e territoriale - che richiederebbe un ampio e complesso discorso - ci pare opportuno, come spunto ad un più appropriato approfondimento, richiamare, integrandola, la delineazzione di massima già indicata nel precedente rapporto dell'IRES per il piano 74-78.

1°) L'Unità locale si pone come un determinato contesto socio-territoriale in cui opera un unitario dispositivo di organizzazione e gestione di tutti i servizi di base pertinenti:

- all'Istruzione : le attività degli asili nido, delle scuole materne, delle scuole dell'obbligo e l'eventuale biennio della scuola media superiore.
- alla sicurezza sociale, comprendendo:

  per la difesa della salute: l'attività di prevenzione, cura e riabilitazione, esercitata nei luoghi di residenza e di lavoro, con particolare attenzione all'assistenza medico-infermieristica domiciliare, ambulatoriale e scolastica (da integrarsi nell'insieme dei servizi sul territorio), alla medicina ed igiene del lavoro ed alla tutela sanitaria dell'ambiente;

  per l'assistenza sociale: le attività di assistenza agli anziani, ai minori, agli handicappati, agli inabili ai disadattati, ai casi di particolare emergenza di bisogni (es. in caso di temporanei impendimenti a svolgere le normali attività di vita di relazione) ecc., fornite attraverso servizi domiciliari, ambulatoriali e residenziali (es. comunità alloggio ecc.)
- al tempo libero: attività e centri ricreativi, sportivi e culturali.

2°) A livello empirico, si tende comunemente ad individuare intorno ai 50.000 abitanti la dimensione demografica della U.L. più valida per la configurazione di un organismo che consenta di realizzare un effficiente dispositivo di servizi di base ed una effettiva partecipazione dei cittadini. E' chiaro che si possono dare consistenti variazioni di questo paramento indicativo in rapporto alle particolari situazioni sociali, demografiche e territoriali e, quindi, la sua definizione concreta può essere conseguita solo attraverso la sperimentazione diretta estesa a tutto il territorio.

3°) In questo riassetto territoriale delle funzioni di servizio, il comune rimane l'ente politico di riferimento, in quanto istituzione primaria del nostro ordinamento democratico. Stante la estrema variabilità delle dimensioni comunali, il conseguimento della dimensione operativa dell'U.L. comporta, da un lato, un'adeguata aggregazione di comuni e, dall'altro (nei comuni di grandi dimensioni), una articolazione interna degli ambiti di competenza attraverso adeguate procedure di decentramento.(1)
In relazione alle esigenze di questa ristrutturazione funzionale e territoriale dei servizi dovrebbero ordinarsi ed integrarsi le

---

(1) - Da quanto si è detto prima, l'esigenza dell'ampliamento del carattere democratico della gestione (intesa nel senso più lato) dei servizi, non si risolve solo nella riqualificazione del ruolo del comune, ma si completa ed integra con un momento partecipativo diretto e permanente dei cittadini in termini non di cogestione o di autogestione, ma di confronto, verifica e controllo della elaborazione politica e della conduzione gestionale, attraverso l'attuazione di adeguati organismi e procedure.

compentenze e le azioni degli enti locali anche per quanto riguarda gli altri campi di intervento, in una prospettiva generale di rifondazione dell'ente comunale, la quale ne restituisca ed ampli i poteri effettivi di direzione e gestione unitaria della realtà locale.

4°) In coerenza con questo impianto di servizi di base dovrebbe poi articolarsi e strutturarsi quella parte dei servizi sociali, che, per i loro requisiti intrinseci, richiedono ambiti socio-territoriali più ampi, di tipo interzonale - che per sè non possono diffondersi sul territorio in un modo sistematicamente parallelo all'articolazione delle U.L. (come ad esempio apparati dell'istruzione medio superiore riferiti alle "specializzazioni" successive al primo biennio, gli ospedali ecc.), al fine di conseguire organizzazioni e gestioni integrate ed unitarie tra i servizi di primo livello e quelli di secondo livello.

5°) L'Unità Locale va a sua volta intesa non come un organismo monolitico ed accentrato ma come un sistema articolato al suo interno in ambiti più circoscritti, secondo le modalità delle funzioni e della distribuzione della popolazione, in modo da assicurare la aderenza degli interventi alle differenti caratteristiche dei bisogni e dei contesti socio-territoriali.

6°) Il riassetto dei servizi così inteso pone in primo piano il problema della formazione, qualificazione e riqualificazione degli operatori dei vari servizi, in modo da consentire la realizzazione effettiva di questo nuovo sistema di interventi integrati a livello di territorio. Nella soluzione di questo problema va contemplato un ruo

lo attivo delle stesse Unità Locali in coerenza con un nuovo assetto dell'intero sistema di formazione, che, centrato sulla formazione permanente, abbisogna di un adeguato disegno e di una corretta programmazione a livello regionale.

Osservazioni in ordine alle prospettive della costituzione delle Unità Locali nel contesto regionale.

Anche se la realizzazione completa ed adeguata del nuovo riassetto dei servizi esige un appropriato intervento normativo a livello nazionale, un determinante avvio verso questo obiettivo può già attuarsi nell'ambito piemontese attraverso una organica azione politica regionale che sbocchi in coerenti determinazioni tecnico operative. Pare qui opportuno - sempre come spunto per una ulteriore approfondita disamina - richiamare, dal dibattito in corso su questi problemi, le linee di movimento, i momenti di elaborazione, l'iniziativa e i provvedimenti già regionalmente realizzabili per il conseguimento di questo obiettivo, accanto quell'azione politica di carattere promozionale, che la Regione può sviluppare nei confronti degli organi centrali dello Stato per la pronta organica realizzazione delle leggi quadro di riforma, atte a dare nei vari campi agli organismi regionali la piena capacità di intervento.

1°) E' ormai ampiamente condivisa la necessità di una autonoma iniziativa politica della Regione, di concerto con gli enti locali, pur in carenza della normativa nazionale, volta a prefigurare organicamente un progetto di servizi basato sul sistema delle Unità Locali. In questo quadro dovrebbero quindi collocarsi e ristrutturarsi e riorganizzarsi i vari interventi di pertinenza (o di possibile assunzione) dei vari enti locali.

2°) Nella prefigurazione di questo modello l'aspetto centrale è dato dal quadro d'insieme, funzionale ed organizzativo delle Unità Locali, il quale, pur dovendo delineare anche lo schema ipotetico della loro articolazione interna, demandi sostanzialmente alle Unità Locali stesse il problema della modalità di definizione e del dimensionamento delle loro interne articolazioni funzionali e socio-territoriali. (1)

3°) In questa direzione occorre procedere prontamente ad un'unica zonizzazione del territorio (2), che assolva alle esigenze di integrazione e di partecipazione prima enunciate e possa così permettere un pronto avvio, sia pure per aspetti parziali, di una fase di sperimentazione della validità dell'approccio seguito e della configurazione stessa degli ambiti socio-territoriali.

4°) Nell'ottica di un sollecito disegno di zonizzazione (sperimentale) era già parso opportuno nel precedente rapporto presentare una prima osservazione di massima della possibile suddivisione del contesto regionale in Unità Locali al fine di ricavarne un primo quadro orientativo dell'eventuale grado di articolazione territoriale del sistema dei servizi.

Tale quadro che qui proponiamo delineerebbe una articolazione della

---

(1) Ad esempio potrebbe essere utile verificare la possibilità di identificare l'ambito dei circoli didattici o delle circoscrizioni territoriali delle scuole medie inferiore, come ambiti di suddivisione di tutti quei servizi "capillari" dell'unità locale, che vanno organizzati "alla porta" dei cittadini, come ad esempio i servizi socio-sanitari domiciliari. Questa ipotesi di identificazione di ambiti territoriali elementari richiede ovviamente una revisione delle caratteristiche e della validità degli ambiti dei circoli stessi, il che non può essere adeguatamente operato che dall'interno di ciascuna Unità Locale.

(2) In questa visuale è necessario riconsiderare immediatamente anche la già varata delimitazione dei distretti scolastici, in quanto in molti casi non pare possibile identificare gli ambiti territoriali proposti con quelli definibili in relazione all'articolazione del sistema di Unità Locali.

Regioni intorno alle 90 Unità Locali. (1)

A conclusione di questa premessa di carattere generale, che si riferisce all'ottica complessiva con cui affrontare l'insieme della problematica dei servizi sociali, e prima di passare ad una presa di visione dei singoli campi di intervento, è opportuno ribadire, ad evitare equivoci, il carattere indicativo sia del discorso d'insieme sia delle verifiche particolari che qui si prospettano. Esse sono formulate per tratti ed elementi salienti, quali è stato possibile individuare, al fine di offrire non un esame esaustivo dei problemi e dei fenomeni, ma solo una panoramica ed una traccia, utili ad impostare e definire più organiche ed adeguatamente approfondite elaborazioni.

---

(1) - Seguendo lo schema territoriale delle aree ecologiche e tenendo conto della probabile suddivisione della città di Torino la distribuzione delle unità locali si potrebbe articolare nei modi seguenti:

Area di Torino	39-40	Area di Cuneo	3-4
Area di Ivrea	2	Area di Savigl. Saluzzo Fossano	3-4
Area di Pinerolo	3		
Area di Vercelli	2-3	Area di Alba-Bra	2-3
Area di Borgosesia	3	Area di Mondovì	2
Area di Biella	4-5	Area di Asti	3
Area di Novara	4-5	Area di Alessan.	7-8
Area di Verbania	4	Area di Casale	2
		TOT. PIEMONTE	83-91

I punti più problematici per l'identificazione di adeguati ambiti socio-territoriali e funzionali si riscontrano nella zona sud-occidentale del Novarese, nella parte del Biellese più direttamente gravitante a corona su Biella, nella zona occidentale e meridionale a ridosso di Alessandria, nelle zone settentrionali e occidentali gravitanti su Asti. Si tratta di territori in cui la distribuzione della popolazione e la relativa qualificazione urbana dei centri richiedono un particolare attento esame delle modalità di individuazione e di qualificazione dei contesti affinchè possano assurgere ad una vita autonoma rispetto all'attuale sistema di dipendenza d i capoluoghi a cui fanno riferimento. D'altra parte l'aggregazione di queste zone problematiche con i rispettivi capoluoghi darebbe luogo o a Unità Locali eccessivamente dimensionate o a situazioni istituzionali anomale difficilmente valide (come la suddivisione in più Unità Locali del territorio della città con rispettive aggregazioni di altri comuni).

6.1 Istruzione

Nell'insieme, l'esame del fenomeno scolastico, che qui si espone, si limita alla rappresentazione della stima della situazione attuale e di quella prevedibile all'80 in termini di dimensione della popolazione scolastica e dei livelli di scolarizzazione, nonché del livello di idoneità presunta delle dotazioni in uso e quindi del fabbisogno di interventi per normalizzare l'impianto di infrastrutture. (1)

Nel campo preso in sommario esame si è qui inserito anche l'aspetto concernente il primo "momento educativo" dell'infanzia riferito ai servizi degli asili nido. Si è voluto così indicare la necessità di comprendere nell'ambito di competenza dei servizi educativi questa prima fase di formazione socializzata del bambino, esterna all'ambiente familiare, al fine di sottolineare il suo preminente carattere educativo-formativo rispetto all'indirizzo assistenziale sinora prevalente(2).

---

(1) La stima è stata effettuata sulla base degli andamenti (incremento medio annuo) ricavati dai dati provvisori dell'ISTAT - riportati per provincia sino all'anno scolastico 1974-75 - e riferiti ai valori già precedentemente individuati per area ecologica (Rapporto IRES per il piano 74-78). Si sono operati inoltre alcuni parziali ritocchi sulla base dei pochi riscontri obiettivi che si è potuto effettuare. I livelli di scolarizzazione individuati sono stati calcolati sulla preiezione della classi di età scolare, a partire dai dati definitivi del censimento 71. Il livello di idoneità delle infrastrutture in uso è stato valutato ipotizzando un processo di interventi analogo a quello stimato nel periodo preso in considerazione nel precedente rapporto(anni 70-72). Il criterio di valutazione considera come non ammissibili alla funzione scolastica le dotazioni di fortuna o precarie, nonché quelle di costruzione precedente al 1920 e non radicalmente rinnovate.

(2) In questa direzione si è mosso recentemente il comune di Torino trasferendo la competenza sugli asili nido all'assessorato all'istruzione. D'altra parte si va affermando la tendenza anche all'integrazione costruttiva stessa delle strutture degli asili nido e delle scuole materne.

I dati riferiti a questo aspetto sono però prospettati separatamente da quelli dei settori scolastici tradizionali, data la caratteristica particolare di questo tipo di servizi e di dotazioni e la peculiarità del discorso che esso implica.

Prima di passare alla sommaria osservazione dei vari elementi, preme ancora una volta ribadire, per tutto l'insieme del fenomeno scolastico, la necessità di tradurre concretamente in tutti gli atti di intervento per la scuola - da quelli "gestionali amministrativi" a quelli infrastrutturali- il principio dell'integrazione sociale, comunitaria delle istituzioni scolastiche, la concezione cioè della scuola aperta, in cui lo svolgimento del ciclo formale dell'istruzione costituisca un momento particolare del processo di formazione permanente dell'individuo, che non può essere dissociato dalle vicende sociali in cui è inserito e dalla sua natura di cittadino.

In questo senso si muove e va incrementato il processo di rinnovamento offerto dai nuovi strumenti gestionali rappresentativi, posti in essere dai decreti delegati, di cui occorre evitare il rischio di chiusure settoriali per esaltarne (proponendo e promuovendo anche opportuni interventi di modificazioni istituzionali-normative) il ruolo di collegamento ed integrazione con l'intera e complessa realtà sociale. Particolare attenzione va poi qui ribadita per la compenetrazione dei servizi scolastici con tutto il sistema di servizi sociali del territorio.

In questo processo va rivendicato un ruolo determinante all'azione degli enti locali ed in questo senso vanno riconsiderati la funzione e le modalità di gestione e di impianto territoriale dei distretti scolastici.

Passando ai problemi più direttamente attinenti alle funzioni di servizio, preme richiamare i punti e gli obiettivi strategici in ordine ai quali va sviluppato ed articolato il discorso delle scelte di indirizzo programmatico, che devono presiedere alla determinazione dei conseguenti interventi

nell'arco del prossimo quinquennio.

Li riassumiamo nell'insieme, per i vari tipi di scuola (tenendo a parte le osservazioni concernenti l'asilo nido):

a) Spinta massima alla generalizzazione del servizio della scuola materna - come momento essenziale di decondizionamento sociale, di socializzazione e di formazione.

b) Attuazione del tempo pieno nella scuola dell'obbligo, che permetta all'80 di giungere almeno oltre i due terzi della popolazione scolastica interessata e, contemporaneamente, abolizione del fenomeno delle pluriclassi. A questo si connette una ristrutturazione a più largo raggio dell'impianto dei plessi per l'attuazione di scuole funzionalmente più efficienti, mirando tra l'altro ad ampliare il più possibile l'aggregazione tra scuola elementare e scuola media inferiore per favorire la creazione di scuole dell'obbligo integrate. Questo processo ha come obiettivo e condizione l'eliminazione del carattere selettivo dell'attuale sistema, la crescita della "redditività" della scuola in modo tale da rendere effettivo il conseguimento dell'obbligo con la conseguente eliminazione del cospicuo fenomeno dei ritardi e delle ripetenze, che, fra l'altro, appesantisce la domanda di posti.

c) Per la scuola media superiore occorre operare nell'ipotesi dell'attuazione della riforma, e quindi dell'istituzione del biennio unico e della ricomposizione degli indirizzi del triennio successivo. Questo fatto porta ad una riconsiderazione generale dell'impianto di servizio sul territorio, permettendo, tra l'altro, una più corretta con

nessione della prima fase della scuola media superiore con il ciclo dell'obbligo in direzione dell'obiettivo-di più lungo periodo - dell'estensione del periodo dell'obbligo.

Queste considerazioni di larga massima (1) vanno tenute presenti nel prendere visione dei dati che sono sinteticamente riportati nelle tabelle 1 - 7, specie per quanto riguarda i problemi posti dall'ipotesi di popolazione scolastica formulate per l'80.

Asili nido

Nel considerare i dati concernenti la situazione degli asili nido va comunque sottolineato come il problema di questo servizio, nei suoi termini funzionali e sociali - così come oggi si trovano realizzati - richiede tuttora una verifica di fondo del grado di validità del servizio in sè, in relazione proprio all'obiettivo formativo di cui si è detto. Esso esige una riconsiderazione globale di contenuti degli aspetti organizzativi e strutturali di tutto l'impianto di servizio.

Questo va visto in stretta correlazione con il momento educativo familiare - in riferimento anche a scelte da operare nel campo previdenziale - in modo da meglio distinguere e circoscrivere le fuznioni di supplenza e di integrazione dell'assistenza "materna" da quelle socio-formative e, quindi, poter meglio valutare il carico di prestazioni dovuto alle une ed alle altre nella predisposizione dell'apparato di servizio (sempre concepito, ben inteso, come un unico momento di intervento). Lo sviluppo di tale apparato,

---

(1) Ci pare opportuno aggiungere il problema aperto dell'anticipo della scuola elementare a cinque anni. Occorre dedicarvi una attenta considerazione sia della sua opportunità, sia dei riflessi che esso può comportare su tutto il sistema scolastico (dalla scuola materna a quella media superiore) e sul rapporto scuola e sistema sociale, come fatto in sè e come fase di attuazione.

per le connessioni derivanti da questa imposta, richiede inoltre di essere considerato, congiuntamente con quello della scuola materna, nella prospettiva di un'eventuale creazione di una "unica" scuola della prima infanzia.

La situazione attuale ed il fabbisogno indicativo di istituzioni e strutture di asilo nido vengono qui riferite sulla base delle indicazioni del piano degli asili nido redatto dalla Regione Piemonte alla fine del '74.
Nel prospetto in nota (1) vengono riportati i dati tratti dal piano suddetto rivisti però con la proiezione all'80 dell'entità della popolazione da servire ed individuando nel dispositivo esistente unicamente i posti realmente già in uso. Si tralasciano quindi quelli in corso d'opera (alcune unità per circa 700 posti) o di progetto o, comunque, già ammessi al contributo finanziario della Regione; l'entità complessiva di questi interventi in corso o programmati risulterebbe del doppio superiore a quelli in uso: circa 11.000 posti.

---

(1) -

Aree Ecologiche	Asili Nido Esistenti		Posti Occorrenti al 1980	Fabbisogno da Approntare
	n. asili	Posti		
01 Torino	54	3.045	15.974	12.929
02 Ivrea	5	398	685	287
03 Pinerolo	2	85	641	556
04 Vercelli	5	190	592	402
05 Borgosesia	4	161	536	375
06 Biella	12	401	1.292	891
07 Novara	5	222	1.661	1.439
08 Verbania	4	175	1.447	1.272
09 Cuneo	1	60	761	701
10 Saluz.Sav.Fos.	3	104	657	553
11 Alba - Bra	2	125	840	715
12 Mondovì	1	30	363	333
13 Asti	5	192	1.123	931
14 Alessandria	7	295	2.130	1.835
15 Casale Monf.	2	90	442	352
T O T A L I	112	5.573	29.144	23.571

La disponibilità effettiva di posti nell'intera regione si configurerebbe così in circa 5.600 unità a fronte di una occorenza all'80 di circa 29.000 posti, facendo riscontrare un fabbisogno di interventi di oltre quattro volte superiore alla disponibilità attuale. Tenendo conto di quanto di questo fabbisogno risulterebbe già finanziato dai contributi (parziali) della Regione - e quindi dovrebbe diventare disponibile in termini relativamente brevi - rimarrebbero ancora da coprire interamente, nel prossimo quinquennio, interventi per circa 11.500 posti. Tale obiettivo - tenendo conto delle dotazioni già finanziate ma quasi tutte ancora da avviare - non pare ragionevolmente perseguibile nella sua globalità, per cui si tratta di definire le reali grandezze ed, in particolare, le modalità dei nuovi impegni anche alla luce delle considerazioni generali prima esposte sul ruolo e sulla collocazione di questo apparato di servizio.

Scuola Materna

In relazione ai dati riferiti alla scuola materna va ossservato che la valutazione dell'entità di popolazione scolastica al 1980 (tab. 5 - 6) è stata effettuata ipotizzando, in rapporto all'entità della classe di età scolare, una dinamica della domanda dell'ordine di quella del periodo 1971-75, ponendo però il vincolo di attestare comunque il livello di scolarizzazione di ogni area ad un valore non inferiore all'80% della classe di età presunta (1). Tale vincolo diventa ovvia-

(1) Nel quadro del presente lavoro si è ritenuto non attendibile riproporre l'obiettivo del raggiungimento al 1980 di un livello di scolarizzazione pari al 90% della classe di età per tutto il contesto regionale, in considerazione dell'entità del distacco esistente fra la situazione attuale e la dimensione di popolazione scolastica ipotizzabile in relazione a detto obiettivo ed aggirandosi sulle 165.000 unità. Ovviamente l'obiettivo del 90% rimane il traguardo a cui tendere, il raggiungimento del quale può essere eventualmente accelerato in sede di definizione delle politiche di intervento.

mente un obiettivo da tradurre nella definizione programmatica degli interventi. Si prospetterebbe così al 1980 un aumento complessivo di oltre 30.000 unità rispetto alla situazione attuale, facendo ammontare il fabbisogno complessivo di infrastrutture ricettive idonee (circa 68.600 nuovi posti) ad una entità superiore ai quattro quinti del numero di posti considerati attualmente come ancora validi.

Scuola dell'Obbligo

In relazione ai dati riferiti alla scuola dell'obbligo è opportuno richiamare, in particolare, l'attenzione sui valori dei tassi di scolarizzazione, che rispecchiano una cospicua eccedenza del numero di alunni iscritti rispetto all'entità della classe di età.

Tale fenomeno - che si presenterebbe di entità praticamente inalterata rispetto al riscontro dell'anno 1972-73 - mentre ingloba di certo anche episodi di ricupero scolastico socialmente apprezzabili, pone in evidenza il problema della permanenza nella scuola di ragazzi di età superiore a quella dell'obbligo a causa dei ritardi e delle ripetenze; prende con ciò risalto il problema del "rendimento" della scuola e, al suo interno, quello qui non misurabile dell'abbandono o del non compimento del ciclo scolastico.

Circa l'entità della popolazione scolastica prevista al 1980, va notata la tendenza alla diminuzione degli iscritti dovuta alla riduzione della classe di età della scuola elementare, a cui si aggiunge l'ipotesi obiettivo di una riduzione del tasso di scolarizzazione, nella previsione di un sensibile miglioramento della funzione scolastica, la quale giunga a dimezzare il fe-

nomeno dei ritardi e delle ripetenze (1). Ne conseguirebbe un'apprezzabile diminuzione nel fabbisogno di nuovi posti alunno da approntare in rapporto a quanto invece si riscontrerebbe nella situazione attuale.

Scuola Media Superiore

Per quanto concerne la scuola media superiore va precisato che la dimensione della popolazione scolastica al 1980 è stata ipotizzata in base all'incremento medio annuo verificatosi tra il 1971 ed il 1975, ponendosi però il vincolo che tutte le aree ecologiche raggiungano un livello di scolarizzazione non inferiore al 40% della classe di età. In effetti l'incremento del livello complessivo di scolarizzazione regionale previsto sulla distanza dei 5 anni (dal 46,3% al 50,1%) apparirebbe relativamente contenuto (la sua crescita complessiva è intorno all'8%), mentre ben rilevante apparirebbe l'incremento della popolazione scolastica, che crescerebbe nel periodo di oltre il 25% passando da 143.000 a 180.000 alunni (+ 37.000).

Tale fatto va imputato al notevole incremento che la previsione della crescita e dell'evoluzione dei fattori demografici attribuirebbe alla classe di età scolare 14-18 (2).

---

(1) - Stante la situazione attuale e il riscontro con il 1972-73, si è ritenuto ragionevole non riproporre qui come obiettivo al 1980 il raggiungimento di una normalizzazione completa della funzione scolastica che porti sostanzialmente in parità (100/100) il rapporto tra l'entità della classe di età e quella della popolazione scolastica.

(2) - In considerazione di tale fatto e del notevole aumento assoluto di popolazione scolastica a cui già si perviene con il tasso di scolarizzazione previsto è stata accantonata l'ipotesi, precedentemente avanzata, di un obiettivo di scolarizzazione al 1980 dell'ordine del 60% della popolazione in classe di età 14-18 (in base a tale ipotesi si raggiungerebbe una dimensione di popolazione scolastica intorno alle 215.000 unità con un'incremento di circa 72.000 unità rispetto alla stima del 1975/76).

Tale crescita demografica si concentrerebbe, in misura notevolmente più alta sugli anni corrispondenti al triennio che su quelli corrispondenti al biennio, per cui in effetti ,in riferimento a quest'ultimo ,si può ipotizzare il raggiungimento di un livello di scolarizzazione intorno al 70% (contro una scolarizzazione del triennio intorno al 36%).

Con tale incremento complessivo di allievi il fabbisogno di nuove dotazioni, per consentire un'adeguata rispondenza dell'impianto di servizio alla domanda globale , si prospetterebbe di una entità significativamente superiore all'entità stessa di dotazioni idonee stimate in uso nel presente anno scolastico.

Tabella 1

Stima popolazione scolastica 1975 - 1976

Alunni

Aree Ecologiche	Scuola materna		Scuola elementare		Scuola media inferiore		Totale scuola dell' obbligo		Scuola media superiore	
	Totale	di cui Pubblica	Totale	di cui Pubblica	Totale	di cui Pubblica	Totale	di cui Pubblica	Totale	di cui Pubblica
Torino	55.000	27.400	181.500	168.500	101.400	93.500	282.900	262.000	73.200	57.500
Ivrea	4.400	1.200	9.300	8.700	5.200	5.000	14.500	13.700	5.800	5.200
Pinerolo	3.500	1.400	9.400	8.800	5.300	4.600	14.700	13.400	3.200	2.900
Vercelli	3.400	700	8.000	7.500	4.900	4.600	12.900	12.100	4.500	4.200
Borgosesia	2.300	800	5.600	5.100	3.500	3.500	9.100	8.600	2.100	1.700
Biella	4.700	900	12.800	12.400	7.300	6.700	20.100	19.100	4.700	4.100
Novara	8.100	3.100	19.700	18.300	11.700	10.600	31.400	28.900	8.800	7.800
Verbania	6.900	1.800	18.300	17.000	9.800	8.900	28.100	25.900	6.900	5.300
Cuneo	3.800	1.000	10.800	10.600	6.100	5.900	16.900	16.500	4.600	4.100
Saluzzo-Savigliano-Fossano	3.500	700	10.700	10.600	6.000	5.800	16.700	16.400	3.300	3.200
Alba-Bra	3.900	1.100	10.100	10.000	6.000	5.900	16.100	15.900	3.800	2.900
Mondovì	1.900	400	5.600	5.500	2.800	2.800	8.400	8.300	2.700	2.700
Asti	4.700	1.100	14.500	14.000	7.700	7.100	22.200	21.100	5.800	5.000
Alessandria	9.900	4.500	25.300	24.200	15.000	14.300	40.300	38.500	10.800	8.700
Casale Monferrato	2.600	1.200	6.400	6.000	3.700	3.100	10.100	9.100	2.800	2.300
TOTALE	118.600	47.300	348.000	327.200	196.400	182.300	544.400	509.500	143.000	117.600

Tabella 2

Tassi di scolarizzazione 1975 - 1976

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	53,9	108,2	105,3	107,2	47,1
Ivrea	92,6	110,7	102,8	108,0	71,7
Pinerolo	73,1	111,9	104,8	109,5	39,1
Vercelli	83,8	108,1	104,3	106,9	59,1
Borgosesia	77,5	106,1	106,1	106,1	39,2
Biella	68,2	105,5	98,8	102,9	38,1
Novara	75,5	104,2	101,9	103,4	48,2
Verbania	71,9	109,5	98,2	105,3	44,2
Cuneo	66,9	111,7	102,5	108,2	46,3
Saluzzo-Savigliano-Fossano	64,0	112,6	104,6	109,7	35,2
Alba-Bra	71,2	105,4	103,4	104,7	41,3
Mondovì	67,2	111,5	87,5	102,5	48,9
Asti	64,8	111,5	95,1	105,4	42,7
Alessandria	74,7	106,4	101,4	104,5	44,3
Casale Monferrato	88,0	115,9	105,7	111,9	47,9
TOTALE	62,8	108,5	103,2	106,5	46,3

Tabella 3

Posti idonei 1975 - 1976

dati arrotondati

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	40.000	104.500	66.000	170.500	39.100
Ivrea	3.400	4.500	3.100	7.600	3.700
Pinerolo	2.200	6.000	3.200	9.200	2.900
Vercelli	2.700	5.000	3.500	8.500	2.000
Borgosesia	1.600	2.600	2.800	5.400	2.000
Biella	2.600	8.700	4.600	13.300	3.300
Novara	5.100	14.500	7.700	22.200	6.400
Verbania	4.400	10.900	6.600	17.500	4.500
Cuneo	2.800	8.600	4.600	13.200	1.900
Saluzzo-Savigliano-Fossano	2.100	7.600	3.700	11.300	2.500
Alba-Bra	2.900	4.900	4.500	9.400	2.900
Mondovì	800	3.300	1.900	5.200	2.200
Asti	3.000	6.800	6.100	12.900	5.300
Alessandria	6.100	19.300	9.800	29.100	5.500
Casale Monferrato	2.300	5.000	2.400	7.400	1.600
TOTALE	82.000	212.200	130.500	342.700	85.800

Tabella 4

Posti idonei 1975 - 1976

su popolazione scolastica 1975 - 1976

dati percentuali

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	72,7	57,6	65,1	60,3	53,4
Ivrea	77,3	48,4	59,6	52,4	63,8
Pinerolo	62,9	63,8	60,4	62,6	90,6
Vercelli	79,4	62,5	71,4	65,9	44,4
Borgosesia	69,6	46,4	80,0	59,3	95,2
Biella	55,3	68,0	63,0	66,2	70,2
Novara	63,0	73,6	65,8	70,7	72,7
Verbania	63,8	59,6	67,3	62,3	65,2
Cuneo	73,7	79,6	75,4	78,1	41,3
Saluzzo-Savigliano-Fossano	60,0	71,0	61,7	67,7	75,7
Alba-Bra	74,4	48,5	75,0	58,4	76,3
Mondovì	42,1	58,9	67,9	61,9	81,5
Asti	63,8	46,9	79,2	58,1	91,4
Alessandria	61,6	76,3	65,3	72,2	50,9
Casale Monferrato	88,5	78,1	64,9	73,3	57,1
TOTALE	69,1	61,0	66,5	62,9	60,0

Tabella 5

Alunni 1980

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	80.400	174.100	106.900	281.000	92.600
Ivrea	4.000	7.900	5.200	13.100	7.800
Pinerolo	4.000	8.100	5.300	13.400	4.100
Vercelli	3.600	7.000	4.700	11.700	5.700
Borgosesia	2.500	4.900	3.300	8.200	2.800
Biella	5.500	11.600	7.700	19.300	5.900
Novara	8.900	17.800	11.700	29.500	11.500
Verbania	7.200	15.900	10.200	26.100	9.100
Cuneo	4.500	9.800	5.900	15.700	5.600
Saluzzo-Savigliano-Fossano	4.200	9.400	5.900	15.300	4.300
Alba-Bra	4.300	9.000	6.000	15.000	4.700
Mondovì	2.300	5.000	3.100	8.100	3.300
Asti	6.000	12.200	7.900	20.100	7.100
Alessandria	10.800	22.200	14.800	37.000	12.300
Casale Monferrato	2.400	5.000	3.500	8.500	3.200
TOTALE	150.600	319.900	202.100	522.000	180.000

Tabella 6

Tassi di scolarizzazione 1980

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	80,0	104,1	102,0	103,3	50,3
Ivrea	93,0	105,0	101,4	103,2	82,4
Pinerolo	90,0	105,0	102,0	104,0	43,4
Vercelli	90,0	104,0	102,0	103,4	63,9
Borgosesia	86,9	103,0	102,0	102,2	46,1
Biella	80,6	102,7	100,0	101,7	40,4
Novara	87,0	102,1	100,9	101,7	54,3
Verbania	81,3	104,7	100,0	102,9	49,9
Cuneo	80,7	105,0	101,2	103,6	52,1
Saluzzo-Savigliano-Fossano	81,0	105,0	102,0	103,9	40,4
Alba-Bra	81,4	102,7	101,7	102,5	44,2
Mondovì	81,1	105,0	100,0	102,3	54,0
Asti	85,8	105,0	100,0	103,0	47,5
Alessandria	84,0	103,2	100,7	102,1	44,1
Casale Monferrato	90,0	105,0	102,0	103,9	47,7
TOTALE	82,1	104,0	101,5	103,0	50,1

Tabella 7

Fabbisogno da soddisfare in posti alunni

periodo 1976 - 1980

Aree Ecologiche	Scuola Materna	Scuola Elementare	Scuola media inferiore	Totale scuola obbligo	Scuola media superiore
Torino	40.400	69.600	40.900	110.500	53.500
Ivrea	600	3.400	2.100	5.500	4.100
Pinerolo	1.800	2.100	2.100	4.200	1.200
Vercelli	900	2.000	1.200	3.200	3.700
Borgosesia	900	2.300	500	2.800	800
Biella	2.900	2.900	3.100	6.000	2.600
Novara	3.800	3.300	4.000	7.300	5.100
Verbania	2.800	5.000	3.600	8.600	4.600
Cuneo	1.700	1.200	1.300	2.500	3.700
Saluzzo-Savigliano-Fossano	2.100	1.800	2.200	4.000	1.800
Alba-Bra	1.400	4.100	1.500	5.600	1.800
Mondovì	1.500	1.700	1.200	2.900	1.100
Asti	3.000	5.400	1.800	7.200	1.800
Alessandria	4.700	2.900	5.000	7.900	6.800
Casale Monferrato	100	-	1.100	1.100	1.600
TOTALE	68.600	107.700	71.600	179.300	94.200

6.2 Sicurezza Sociale

Circa le linee e gli orientamenti di fondo del problema della sicurezza sociale - visto nelle sue articolazioni dei servizi per la difesa della salute e dei servizi dell'assistenza sociale.- ci si è già in parte espressi nel sommario discorso introduttivo sul riassetto globale del sistema dei servizi, in cui hanno parte determinante i due campi qui considerati. Pertanto qui ci limitiamo a considerare alcuni aspetti di maggior rilievo più particolarmente circoscritti alle materie in questione, nonché a fornire -dove e come è possibile l'informazione - indicazioni sull'entità delle dotazioni di servizio in riferimento alla situazione attuale ed alla previsione di fabbisogni occorrenti al 1980.

Per l'insieme dei problemi occorre, però, ancora sottolineare qui il problema della prevenzione, che caratterizza in particolare l'ottica del rinnovamento dei servizi sanitari e socio-assistenziali. Tale ottica non può limitarsi a proporre di affiancare, come una parte del complesso dei servizi, il momento preventivo a quello della cura e riabilitazione (sia in materia sanitaria che sociale). Essa pone l'aspetto della prevenzione come strategia globale di tutte le attività del sistema dei servizi sociali, avendo a base la salvaguardia dell'integrità della persona nell'ambiente fisico e sociale e coinvolgendo tutto l'insieme di attività nella eliminazione dei fattori nocivi e delle cause di rischio, che producono la domanda di interventi sanitari e socio-assistenziali.

Prima di passare a trattare, distintamente, per motivi d'esposizione, i due tipi di intervento pare opportuno ricordare per rapidi cenni

il problema posto dalle stretto legame con il settore della "previdenza sociale"(1) Settore che, se esula per sé dalla competenza regionale, va comunque preso in considerazione sia per le "interferenze" attuali nella sfera delle prestazioni di servizi sanitari e sociali, sia per le interdipendenze ed interazioni, che comunque intesse con gli altri campi (specie quelli assistenziali) condizionando, secondo do le sue modalità di funzionamento, la domanda stessa di prestazioni e di dotazioni di servizi (2). L'aspetto delle "interferenze" porta in causa la questione delle riforme a livello nazionale e quella del trasferimento alle regioni delle competenze nelle suddette materie. L'aspetto delle interdipendenze, riferibile più specificatamente alla sfera economica, prospetta due ordini di problemi: l'uno attinente ancora alle competenze tra livello centrale e livello regionale (ambiti, modalità, ecc.); l'altro alla più vasta e complessa questione della valutazione concreta dei limiti di opportunità funzionale ed economica da avere presenti nella scelta tra il ricorso alla prestazione economica, il ricorso alla prestazione di strutture di servizio, il ricorso concomitante ad entrambe. Ovviamente il tipo di soluzione più opportuno non può essere determinato a priori, ma vuole una attenta considerazione delle varie e specifiche caratteristiche dei problemi, avendo presente la fondamentale esigenza di eliminare situazioni e processi di esclusione e di emarginazione sociale.

---

(1) - Si confronti il Rapporto dell'IRES per il piano '70-75.

(2) - Basti pensare a situazioni di bisogno risolvibili con un più organico ed adeguato sistema d'erogazioni economiche, che, lasciate invece scoperte vengono a creare una domanda impropria di assistenza che si ribalta in vari modi sulle strutture di servizio.

6.2.1 Difesa della Salute

Tutto il problema della riorganizzazione e dell'adeguamento dell'apparato dei servizi sanitari si pone ovviamente nel quadro della riforma del sistema sanitario prospettata dalla proposta di legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale. Rispetto ai modi e contenuti con cui si profila la riforma ci si limita qui a rilevare il rischio che, pur pervenendosi ad un sistema regionalizzato, globale ed integrato delle attività sanitarie, si continui però a permanere nei limiti di un meccanismo settoriale.

Per evitare di subire, regionalmente, tale meccanismo, occore, secondo le indicazioni prospettate in premessa, procedere prontamente alla realizzazione di un progetto regionale di sistema integrato di servizi, basato sulle Unità Locali, il quale permetta di assumere, in un più vasto orizzonte operativo, la componente sanitaria definita dalle prescrizione della legge di riforma.

I Servizi Sanitari Extraospedalieri

Nella impossibilità di prospettare, in questa sede, una osservazione dell'insieme della situazione funzionale e strutturale dei servizi sanitari extraospedalieri (stato dei servizi e delle dotazioni delle condotte sanitarie, dei servizi e dotazioni comunali, dei servizi e dotazioni di medicina scolastica, dei consultori ONMI, delle iniziative in materia di servizi domiciliari ecc.), il nostro approccio si limita ad una considerazione generale di larga massima dell'apparato di infra -

strutture di maggior rilievo, costituito dal complesso di impianti ambulatoriali mutualistici, che rappresentano la dotazione più consistente delle attuali strutture extraospedaliere e - con il loro trasferimento - il nucleo più importante di infrastrutture di supporto disponibile per l'attività delle U.L.

In prima approssimazione si può stimare (1) attualmente per l'intera regione una disponibilità di circa 190 sedi ambulatoriali mutualistiche di vario tipo (2), di cui circa 70 nell'area torinese e le altre nel resto della regione.

Considerando come disponibilità effettiva di impianti relativamente "idonei" solo quelli a più spiccato carattere poliambulatoriale e pienamente disponibili (in quanto di proprietà degli enti considerati o di enti locali), si ritiene di poter contare su una dotazione di infrastrutture trasferibili a pieno titolo, intorno alle 50 unità operative (di cui una ventina nell'area torinese).

Sempre in prima approssimazione, con riferimento al parametro di dimensioni indicativa dell'U.L. (50.000 ab.) e nella presunzione di una collocazione territoriale totalmente acquisibile dall'articolazione delle U.L. queste infrastrutture potrebbero(con i dovuti interventi di conversione) servire una popolazione di circa 2.500.000 di abitanti.

---

(1) - Su informazioni risalenti al 1971 (Cfr. Rapporto IRES per il Piano 70-75) e alcuni parziali riscontri diretti.

(2) - Comprendendo in queste una cinquantina di presidi di tipo ambulatoriale dei consorzi provinciali antitubercolari.

Posto che l'entità della popolazione all'80 viene prevista in circa 4.734.000 unità, il fabbisogno di nuove infrastrutture pubbliche riguarderebbe la domanda di servizio di 2.234.000 abitanti e quindi richiederebbe circa 45 unità operative. Poichè in effetti le strutture in uso di proprietà privata sono impiegate con contratti poliennali, si può ritenere che all'80, ne permangono ancora utilizzate una ventina in condizioni tollerabili di agibilità e in rispondenza alle esigenze ubicative del sistema. Pertanto il fabbisongo all'80 si assesterebbe indicativamente su circa 25 nuove unità operative.

Si ha già così l'individuazione di un cospicuo impegno di carattere infrastrutturale, a cui si accompagna quello per una adeguata attrezzatura degli altri impianti.

Rimane del tutto scoperto l'aspetto della ricognizione delle condizioni di validità delle altre strutture territoriali, soprattutto in relazione alle esigenze delle funzioni richiedenti impianti di appoggio a diffusione più capillare.

Nell'ambito del processo di ricupero, adeguamento, trasformazione e creazione di queste dotazioni fisiche, va ovviamente considerato il problema delle strutture di supporto relative all'attività dei servizi, alternativi, di assistenza psichiatrica sul territorio. Attività che stanno sviluppandosi in modo consistente anche se, per ora, tendono ad investire solo parte del contesto regionale (si palesa necessario a questo proposito che la Regione assicuri in modo adeguato la direzione politica-promozionale di questo processo).

Anche se è implicito, da quanto sin qui detto, che questo processo di deospedalizzazione dell'assistenza pschiatrica e di costituzione di servizi esterni ha il suo riferimento obbligato nel dispositivo integrato dei servizi territoriali dell'Unità Locale, pare opportuno por

re in evidenza il problema delle dotazioni fisiche pertinenti a queste attività, dato il rilievo che già assume attualmente. Mentre occorre puntualmente definire-nella prospettiva delle U.L. - oltre le specifiche opportunità e modalità di impianto, anche le modalità di inserimento di aggregazione, a livello infrastrutturale, delle eventuali attrezzature di carattere più specifico (ospedali diurni, notturni, dotazioni di ricovero connesse al momento ambulatoriale) con le unità operative precedentemente considerate, occorre già immediatamente aver attenzione a non dar luogo ad una nuova rete, a sé stante, di impianti specifici, che, mentre continuerebbe ad essere esclusiva, potrebbe risultare non rispondente o contrastante con l'evoluzione stessa del sistema di assistenza psichiatrica attuale oltre che lo sviluppo del processo di integrazione (1).

I servizi ospedalieri

Anche per i servizi ospedalieri l'osservazione è circoscritta agli aspetti infrastrutturali, nell'intento di cogliere, almeno in prima approssimazione, l'entità dell'impegno che si prospetta per il conseguimento di un impianto ricettivo che elimini le carenze dovute alle sue condizioni fisiche ed allo squilibrio della sua distribuzione territoriale.

---

(1) - Pur dilatando al massimo lo sviluppo funzionale ed organizzativo del nuovo tipo di servizi si tratta di evitare sistemazioni "definitive" delle dotazioni fisiche di supporto, ricorrendo a soluzioni provvisorie quando non sia già realizzabile (almeno per quelle meno specifiche e più diffuse: sedi ambulatoriali) l'inserimento in altre attrezzature sanitarie (inserimento da ricercare il più possibile).

E' necessario avvertire che la situazione presente al '75 è stata individuata solo come entità delle dotazioni in base alle informazioni desunte dall'assesorato alla Sanità della Regione e riferite all'inizio del 1975, senza poter addivenire ad una ricostruzione puntuale delle caratteristiche delle varie strutture. Pertanto per la valutazione delle infrastrutture non più ammissibili ci si è attenuti, riportandoli, ai dati già presentati nel rapporto per il piano '74-'78, tenendo anche conto che nel periodo intercorso non si rileverebbero modificazioni di rilievo della situazione complessiva degli impianti.

Dalla tabella n. 8 si registrerebbe attualmente in Piemonte una disponibilità complessiva di 30.240 posti letto medico chirurgici (comprendenti anche le attrezzature sanatoriali e preventoriali (1)), che rivelerebbe un incremento di alcune centinaia di posti letto rispetto alla situazione del '73. Si tratta sostanzialmente di ampliamenti e di variazioni della ricettività degli stabilimenti già esistenti (o di già avviata costruzione), che sostanzialmente mantengono immutate le disponibilità dell'impianto complessivo (2).

Va rimarcata la netta tendenza alla diminuzione dei posti letto psichiatrici, che segnala un processo di ridimensionamento,

---

(1) - Per comodità di raffronto si sono mantenute sotto questa indicazione anche quelle strutture che hanno ultimamente modificato in varia misura la loro originaria destinazione funzionale.

(2) - Per l'area di Torino va notato l'acquisizione di due insediamenti costituiti dalla sede geriatrica staccata del Maria Vittoria e dalla sede per riabilitazione dell'INAIL. Nel contempo si sono esclusi dal settore pubblico le sedi del Cottolengo di Torino e di Pinerolo.

almeno nel sistema dei ricoveri, anche se gli interventi concreti per la predisposizione di servizi alternativi sono ancora alla fase di avvio e, soprattutto, non hanno ancora raggiunto un livello di impostazione adeguato ed uniforma in tutto l'ambito regionale.

Dai dati assoluti e dagli indici riportati nella tabella n. 9 è facile individuare la difformità di distribuzione territoriale delle dotazioni attuali di servizio, anche se va scontata in linea di principio una naturale differenziazione tra le varie aree in relazione alle loro caratteristiche socio-territoriali e a quelle tecnico-funzionali delle strutture di servizio. Anche questo aspetto dello squilibrio territoriale appare sostanzialmente immutato rispetto alla osservazione di due anni fa e pone lo stesso tipo di osservazioni, già allora ed in precedenza esposte, specie in ordine alla sperequazione interna all'area Torinese ed alla stessa città di Torino.

Questa condizione di squilibrio è poi aggravata dal diverso grado di validità funzionale e di adeguatezza delle strutture che qualifica la situazione degli impianti.

Ritenendo sostanzialmente immutata, a questo riguardo, la situazione già in precedenza rilevata, ci rifacciamo per intero alle brevi considerazioni allora esposte in merito. Anche se la ricognizione completa di questo fenomeno può essere effettuata solo con un'analisi approfondita e puntuale delle modalità strutturali organizzative e funzionali dei singoli presidi, si può tuttavia fornire a livello di area una prima valutazione delle carenze, che riducono o menomano notevolmente la reale disponibilità di servizio, considerando l'entità di infrastrutture che risulterebbero, in linea di massima, o non più ammissibili a funzioni ospedaliere per l'inidoneità fisica degli edi

fici (costruzioni il cui impianto fondamentale è anteriore al 1920) o da convertire ad un diverso uso per fattori nosologici, logistici, urbanistici, ecc. (da prestazioni per acuti a lungodegenti e convalescenti).

La tab. n. 10 riporta appunto per area ecologica queste indicazioni di massima delineate in prima approssimazione, le quali ridimensionano in varia misura la consistenza e la funzionalità delle dotazioni in uso e rendono particolarmente deficitaria la situazione di alcune aree (Mondovì, Alba, Bra, Asti, Biella) o di settori più o meno vasti di altre aree e a più ampio e diversificato ambito territoriale (Torino: la parte centrale della città e pressochè tutte le zone esterne al capoluogo; Alessandria: la zona di Acqui e Ovada; Verbania: la zona di Arona).

Nell'intera regione le attrezzature inammissibili rappresenterebbero circa il 28-30% delle attuali dotazioni in uso per cure medico-chirurgiche per acuti (tbc compresa), mentre su circa l'8% si aggirerebbe la quota di quelle che, per un valido riassetto del servizio, non dovrebbero più essere utilizzate come presidi per acuti. Questo dato riassuntivo pare qui sufficiente a sottolineare l'entità dell'impegno costituito dalla domanda di sostituzione e di riadattamento delle strutture esistenti, anche se nell'insieme queste apparirebbero invece quantitativamente congrue alla domanda di ospedalizzazione per acuti del contesto regionale.

In complesso, dell'impianto in uso per acuti risulterebbero per sè ancora validamente utilizzabili circa 19.200 posti letto di

ospedali generali e specializzati (1).

Il fabbisogno di nuovi posti letto al 1980, necessari per adeguare l'impianto di servizio indicato nella tab. 11 è stato valutato tenendo presente all'interno delle aree ecologiche le possibili, o necessarie, suddivisioni in zone ospedaliere, nell'obiettivo di fornire un efficiente livello di prestazioni e di portare il servizio il più possibile vicino all'utente (2).

La valutazione considera in modo distinto le dotazioni per lungodegenti e convalescenti da quelle per acuti, in riferimento al diverso tipo di prestazioni (ed al diverso costo delle attrezzature). L'indicazione delle occorenze per acuti è effettuata con parametri di valore diverso, tenendo conto che le strutture di alta ed altissima specializzazione richiedono, per i loro requisiti e per la loro relativa minore domanda auna articolazione meno diffusa sul territorio e quindi, vanno assegnate a centri ospedalieri atti o destinabili a svolgere attività più complesse (3).

---

(1) - Si tenga presente però che a sua volta l'agibilità effettiva di tutte queste dotazioni risulta in varia misura compromessa dalle disponibilità e caratteristiche organizzative e funzionali degli spazi e delle attrezzature, dal rapporto tra impianti di degenza ed apparati di servizio, ecc.

(2) - Il diverso numero di possibili zone ospedaliere, risponde a due ipotesi di organizzazione territoriale: l'una più diffusa tenta di ricuperare al massimo il sistema esistente di presidi e di relazioni locali riscontrando però alcuni situazioni sfavorevoli all'esigenza minima di funzionalità di servizio. L'altra meno diffusa, tende ad una maggior qualificazione dei presidi e ad un maggior equilibrio funzionale della rete ospedaliera.

(3) - Attenendosi ad un criterio di decentramento massimo possibile, si è assegnato ai presidi di Novara, Vercelli ed Alessandria, l'intero carico di altissima specializzazione prospettabile per le aree orientali e sud orientali della regione; facendo ancora riferimento per il resto del territorio alle strutture polispecialistiche di Torino. E' evidente che i valori dei parametri costituiscono solo un'indicazione approssimata per una valutazione di massima dell'articolazione delle occorenze di

(segue nota)

Tali parametri inglobano anche la domanda di prestazioni tisiologiche, data il livello di approssimazione di questo sommario esame e tenendo conto della tendenza a variare la destinazione d'uso dei tradizionali specifici presidi in direzione di tutto il campo delle affezioni pneumologiche. Di conseguenza le infrastrutture esistenti, considerate idonee e ancora catalogate nel '75 come tisiologiche, sono state inglobate tra le disponibilità per acuti ai fini del riscontro con le occorenze e della valutazione dei fabbisogni al 1980. (1)

Si è poi qui tralascita del tutto la valutazione delle occorrenze e dei fabbisogni riguardanti le infrastrutture psichiatriche, dato il processo in corso diridefinizione e di ristrutturazione radicale dell'intero sistema di assistenza pschiatrica, nell'ambito del quale vanno riconsiderati il ruolo stesso e le modalità più particolari d'impianto e di funzionamento delle dotazioni ospedaliere (presidi specialistici a se stanti o inseriti in ospedali generali).

In merito alla procedura con cui si è valutata l'entità del fabbisogno, va segnalato-come anche emerge chiaramente dall'osservazione dei dati - che esso non è ricavato dal confronto meccanico tra occorenze ed attrezzature idonee disponibili in ciascuna area, ma si rifà, a partire da questo confronto, ad una considerazione più

(segue nota)
presidi ospedalieri sul territorio. I parametri sono indicativamente i seguenti: prestazioni di base P.L. circa 4% , alta specializzazione P.L. circa 1%.,altissima specializzazione circa P.L. 0,5% , 0,3-0,5 P.L. circa per prestazioni tisiologiche.

(1) - Fa eccezione il Sanatorio di Pra Latinat (nell'area di Pinerolo)che è stato tenuto fuori da ogni collocazione (acuti, o lungodegenti) in quanto date le sue caratteristiche altimetriche non è al presente prevedibile la sua modalità di futura utilizzazione tra i presidi di tipo ospedaliero.

complessa, che tiene conto delle ipotesi di zonizzazione, della consistenza minima ammessa per l'ospedale di base per acuti (200 P.L.) e della non compensazione tra una zona e l'altra delle rispettive eccedenze o carenze concernenti presidi per acuti di base e per lungodegenti. Le dotazioni per acuti ancora idonee, ma in eccesso nella zona rispetto al fabbisogno sono ricuperate per il servizio per lungodegenti e convalescenti, così come vengono ricuperate le dotazioni ancora idonee delle ex infermerie e quelle da "convertire" degli ospedali per acuti (colonna B della tab. 10).

L'ammontare complessivo del fabbisogno risulterebbe comunque di un ordine di grandezza estremamente elevato - tenendo conto del rilevante livello dei costi - aggirandosi sui 18.000 posti letto tra acuti e lungodegenti-convalescenti (di cui circa due terzi per acuti e quindi di più cospicuo onere finanziario). La dimensione dell'impegno, prevista dall'ipotesi di adeguamento al 1980 dell'impianto di servizio, è tale da far ragionevolmente ritenere irragiungibile questo obiettivo entro la data di riferimento. Si pone perciò l'urgente necessità di un'adeguata politica di piano, in cui sia possibile individuare, puntualmente, le scelte e gli interventi prioritari atti a porre rimedio, nel breve periodo, alle carenze ed agli squilibri più gravi.

6.2.2. Assistenza Sociale

La problematica dei servizi, individuati come area dell'"assistenza sociale", si incentra prevalentemente, e in misura decisamente superiore agli altri settori, sui contenuti e aspetti funzionali, organizzativi e politico-gestionali con un'incidenza relativamente molto più limitata degli aspetti infrastrutturali.

Precipua di questo settore è l'esigenza-che condiziona a monte il suo riassetto - dell'abbattimento dell'attuale frammentazione di enti e iniziative per la realizzazione di un'azione, il cui scopo qualificante sta nell'eliminazione della situazione e dei processi di emarginazione sociale e nella riduzione della domanda stessa di interventi assistenziali.

La nuova concezione delle finalità e dei compiti di queste attività di servizio - ordinate a rimediare alle situazioni di bisogni di individui e categorie, derivanti da circostanze particolari o da menomazioni psico-fisiche - rifiuta la tradizionale accezione limitata a consentire, ai margini della vita civile, la sussistenza di questi soggetti e tende invece a mantenere e reintegrare gli stessi nella vita normale del contesto sociale, fornendo loro gli elementi sussidiari per neutralizzare le loro condizioni di inferiorità e intervenendo nell'ambiente per rimuovere i comportamenti di rifiuto verso queste categorie di cittadini.

Questo assunto di fondo pone, intrecciata col problema istituzionale, l'esigenza di un profondo rinnovo dei contenuti, delle forme di organizzazione, degli strumenti e delle strutture e della collocazione stessa di questo settore di intervento nel contesto sociale, nel quadro del generale riassetto di tutta l'area dei servizi. Ne dipende:

a) la necessità di individuare ed avviare un dispositivo organizzato e funzionale, radicalmente ristrutturato in conformità della diversa strategia, il quale sia atto a cogliere in modo unitario la complessa realtà dei bisogni costituendo la componente "socio-assistenziale" del sistema integrato di servizi imperniato sulle Unità Locali (1).

Nell'ambito degli interventi concreti va notato con particolare rilievo quello volto alla promozione e potenziamento dei servizi domiciliari (oggi particolarmente all'attenzione), che richiedono ulteriori approfondimenti dei loro contenuti e delle loro modalità, ma che rappresentano l'attività nodale per prevenire ed evitare i processi di istituzionalizzazione e di emarginazione, permettendo di mantenere (e restituendo) nell'ambiente naturale abitativo i soggetti in condizioni di necessità (2).

---

(1) - E' evidente che le strutture fisiche di supporto dell'attività generale vanno identificate con quelle dell'Unità Locale. Tale principio va tenuto presente nella fase attuale in cui si sta procedendo con singole iniziative di rinnovamento.

(2) - Collateralmente si impone un'azione di intervento sul sistema abitativo stesso per instaurare condizioni di agibilità fisica compatibili con questo disegno di servizi "alla porta" del cittadino.

b) La necessità di promuovere in modo organico ed appropriato la costituzione di strutture residenziali collettive, alternative alle attuali istituzioni emarginanti, per quei soggetti , la cui situazione non è risolvibile per diversi motivi, nella fascia di interventi su indicati. Tali strutture organizzative e fisiche possono assumere tipologie, qualificazioni e modalità funzionali diverse secondo le particolari emergenze delle situazioni di necessità ed il grado di autonomia e di autosufficienza degli individui.

Nel considerare queste nuove strutture, che comportano connotazioni infrastrutturali specifiche di diverso rilievo, assumiamo a base come unità operativa e fisica di riferimento quella abitualmente indicate come Comunità alloggio. La sua connotazione edilizia si identifica nelle normali dotazioni abitative (con l'apporto di particolari accorgimenti costruttivi), l'entità di persone servite si pone tra le 8-12 unità. Essa è intesa come elemento funzionale e come struttura ricettiva tipo per tutto l'insieme di categorie in cui oggi si suddivide l'intervento assistenziale: minori, handicappati, inabili, anziani ecc. L'adozione di tale unità di riferimento viene teoricamente usata come modulo anche per quelle strutture più complesse e maggiormente dimensionate, che occorre ammettere - con acuiata cognizione di causa onde evitare un incongruo meccanismo di incentivazione - a fronte di certe situazioni di domanda non risolvibili nell'ambito delle semplici strutture precedenti.

Tali strutture più complesse possono giungere ad assumere la connotazione di:

- case albergo, aperte a qualsiasi categoria di persone che, per vari motivi possono trovare più consono alle loro esigenze l'inserimento in questo tipo di strutture -coinvolgono in certa misura una particolare e permanente presenza di servizi interni di assistenza e che sono da concepirsi sempre nel quadro residenziale locale.
- Case per inabili e invalidi, aperte a tutte quelle categorie di persone, gravemente impedite o menomate nella loro sfera d'azione, da non essere in grado di svolgere autonomamente in modo suffciente le attività elementari di sussitenza (alimentari, vestirsi, attività igieniche, ecc.). Esse necessitano di un costante e diretto intervento assistenziale, specificamente organizzato (e non altrimenti usufruibile), che qualifica preminentemente questo tipo di prestazioni anche in presenza di una forte incidenza di fattori sanitari (1).

La collocazione di questo tipo di strutture va concepita a livello residenziale locale (comunque non oltre l'ambito dell'U.L. di appartenenza). Questi due tipi di strutture più complesse vanno sempre comunque configurate in dimensioni contenute e costituiscono con il tipo precedente i livelli tipo della gamma di possibili dotazioni ricettive collettive di assistenza, per i casi non altrimenti rimediabili.

---

(1) - Si inscrivono in questo tipo di strutture anche le attività, oggi impropriamente tendenti a confluire sul sistema ospedaliero, concernenti soggetti che pur sanitariamente caratterizzati in modo cospicuo (persone in situazioni di salute permanentemente debilitata) prospettano però una prevalente esigenza di prestazioni assistenziali.

Poichè si è preso a modulo base di riferimento la struttura della comunità alloggio, questa viene pertanto assunta come standard o parametro per una stima delle occorrenze dell'insieme dei tre tipi di infrastrutture pertinenti all'assistenza.

La valutazione delle occorenze e dei fabbisogni di servizi socio-assistenziali, nella prospettiva del riasseto del sistema non è fattibile in questa sede sia per l'impossibilità di una valutazione attendibile della domanda complessiva, sia per la difficoltà di una prefigurazione adeguata dei vari elementi del dispositivo complessivo di funzioni nella nuova strategia di intervento, sia infine, per l'impossibilità di acquisire in questa sede la complessa panoramica regionale degli organismi operativi, delle iniziative e delle diverse risorse impiegate (1).

E' comunque abbastanza evidente, che il processo di riassetto, ponendosi l'obiettivo di ricuperare al massimo l'esistente, può contare su una molto elevata disponibilità di risorse impegnate, (mezzi e personale) da riordinare e da riconvertire. Il loro livello di adeguatezza e quindi il fabbisogno di nuovi apporti, che non è qui neppure indicativamente delineabile nell'insieme, potranno essere individuati solo in fase programmatica ed operativa diretta, (a cui per altro va mantenuta una cospicua connotazione sperimentale).

Si può comunque tentare di delineare una prima approssi

---

(1) - Basti pensare al personale ed alle risorse dei vari enti assistenziali "pubblici" ed al personale ed alle risorse impiegate in vari modi dagli enti Locali stessi.

mazione di "fabbisogno" per l'aspetto dei servizi domiciliari, visti in termini di organismi operativi.

Ponendosi nella direzione di pervenire a costituire sistematicamente, al 1980, per tutto il territorio regionale, un quadro uniforme di servizi, di sufficiente consistenza, si può delineare l'obiettivo di una dotazione media intorno alle due unità di intervento (equipe) per ogni ambito di U.L. Si configurerebbe in tal modo un traguardo di 180-200 unità di intervento con un complesso di 1.400-1.600 operatori.

Per quanto riguarda le infrastrutture fisiche, la valutazione indicativa delle occorrenze al 1980 per i servizi dell'assistenza sociale si circoscrive alla considerazione delle dotazioni ricettive precedentemente indicate (1). Essa è effettuata tenendo conto della presunta entità attuale della popolazione assistita in strutture istituzionalizzate di vario tipo (2), verso cui si intenda operare un rilevante processo di deistituzionalizzazione tramite l'approntamento -

---

(1) - Per le altre strutture fisiche, concernenti particolari modalità di intervento (es. centri di incontro) si ritiene che essenon siano da annoverare come strutture apposite per l'assistenza sociale, ma siano da riferire alle generali strutture per le attività collettive di socializzazione, tempo libero, promozione democratica, che si collegano più propriamente alla problematica più complessa ed articolata dei cosiddetti "Centri Civici".

(2) - Una stima estremamente approssimata, basata su dati non aggiornati, configurerebbe un'entità di assistiti dell'ordine di 42-43 mila unità, tra anziani (25-26 mila) minori (nell'insieme 14.000 circa) adulti handicappati ecc. (intorno ai 3 mila).

per i casi non ricuperabili con i servizi domiciliari e altri provvedimenti come l'affidamento familiare, contributi economici ecc. - strutture ricettive alternative, che concretizzino per assistiti ed operatori la trasformazione della situazione attuale. Va inoltre tenuto conto di un'eventuale possibile ampliamento relativa della domanda indotto dall'introduzione stessa delle nuove dotazioni di servizio.

La stima suppone, con una forte aliquota di permanenze nelle strutture tradizionali (dal 40% al 50% del complesso delle presenze attuali, ma con notevoli differenze fra le varie categorie), un certo ricupero all'assistenza familiare e domiciliare dell'attuale contingente di assistiti e tiene conto della quota di riduzione della popolazione per cause naturali (e qui si tratta di operare in mod da evitare il ricambio).

Inoltre in essa vien fatta rientrare anche la quota di attrezzature richiesta per eliminare dalla domanda di dotazioni ospedaliere i fenomeni prevalentemente caratterizzabili in termini assistenziali, (valutata indicativamente in un posto per 1000 abitanti) tale quota è stata introdotta per i circa due terzi del suo valore onde evitare il prodursi di sovrapposizioni con i casi già compresi nel sistema assistenziale. Infine è valutata una quota del 20%, aggiuntiva all'entità dei posti ottenuti, per far fronte all'accennata ipotesi di eventuale ampliamento della domanda (situazioni nascoste). Le entità di posti così ottenute sono state tradotte in indice di posti per 1.000 abitanti che sono stati applicati alle previsioni di popolazione all'80.

Nel prospetto in nota (1) si riferiscono i risultati di queste elaborazioni indicative, essi concernono il fabbisogno di posti in Comunità alloggio, (unità standard di riferimento) rispettivamente:

a) considerando unicamente la deistituzionalizzazione dei ricoverati in istituti assistenziali;

b) la precedente, incrementata del 20% con riferimento alla domanda aggiuntiva;

c) considerando anche la quota riferita alla deospedalizzazione;

d) la precedente, incrementata del 20% con riferimento alla domanda aggiuntiva;

Si ha così, in estrema approssimazione, una indicazione orientativa di fabbisogni, in termini di standard Comunità alloggio, di un'entità variabile dagli 8.000 ai 13.200 posti, che si possono mediamente far corrispondere a circa 800-1.300 comunità alloggio, da istituire entro il 1980.

Stima del fabbisogno di posti in comun. alloggio

Aree Ecologiche	A (1,7%)	B (2,0%)	C (2,3%)	D (2,8%)
01 Torino	3.951	4.648	5.345	6.507
02 Ivrea	208	245	282	343
03 Pinerolo	212	250	287	350
04 Vercelli	215	252	290	353
05 Borgosesia	142	166	191	233
06 Biella	337	396	456	555
07 Novara	486	572	658	801
08 Verbania	386	450	517	630
09 Cuneo	251	296	340	414
10 Sal.-Sav.-Foss.	239	281	323	393
11 Alba-Bra	240	282	324	395
12 Mondovì	158	186	214	260
13 Asti	354	416	479	583
14 Alessandria	703	827	951	1.158
15 Casale Monf.	169	199	229	278
TOTALE	8.047	9.466	10.886	13.253

TAB. n. 8

DOTAZIONI OSPEDALIERE IN USO AL 1975

AREE ECOLOGICHE	Ospedali gen. special. e per acuti (1)		Ospedali Tisiologici		TOTALE Ospedali medico-chirurg.		INFERMERIE(2)		TOTALE Presidi medico-chirurgici		Ospedali Psichiatrici		TOTALE DOTAZION Pubbliche		Case di cura Private		TOTALE POSTI LETTO
	N.SEDI	P. LETTO'	N.SEDI	P. LETTO	N.SEDI	P. LETTO	N.SEDI	P. LETTO	N.SEDI	P. LETTO	N.SEDI	POSTI LET	N.SEDI	P. LET.	N.SEDI	P. LET.	
Torino	31	11.736	3	1.360	34	13.096	10	868	44	13.964	4	3.000	48	16.964	33	3.940	20.904
Ivrea	1	675	1	160	2	835	1	60	3	895	-	-	3	895	2	150	1.045
Pinerolo	1	560	1	294	2	854	5	312	7	1.166	-	-	7	1.166	1	150	1.316
Vercelli	1	1.011	1	225	2	1.236	3	173	5	1.409	1	625	6	2.034	1	90	2.124
Borgosesia	3	745	-	-	3	745	-	-	3	745	-	-	3	745	-	-	745
Biella	2	1.138	1	120	3	1.258	-	-	3	1.258	-	-	3	1.258	2	100	1.358
Novara	5	2.272	-	-	5	2.272	1	90	6	2.362	1	1.050	7	3.412	2	290	3.702
Verbania	6	1.321	-	-	6	1.321	2	121	8	1.442	-	-	8	1.442	5	918	2.360
Cuneo	2	1.054	1	410	3	1.464	7	539	10	2.003	2	1.230(3)	12	3.233	4	505	3.738
Saluz.-Savigl.-Foss.	3	1.005	-	-	3	1.005	4	236	7	1.241	-	-	7	1.241	1	40	1.281
Alba - Bra	2	522	-	-	2	522	2	140	4	662	1	70	5	732	4	332	1.064
Mondovì	2	402	-	-	2	402	2	135	4	537	-	-	4	537	-	-	537
Asti	3	1.120	-	-	3	1.120	2	231	5	1.351	-	-	5	1.351	4	305	1.656
Alessandria	8	3.128	1	264	9	3.392	5	385	14	3.777	1	1.050	15	4.827	5	327	5.154
Casale Monferrato	1	718	-	-	1	718	1	141	2	859	-	-	2	859	1	61	920
T O T A L E	71	27.407	9	2.833	80	30.240	45	3.431	125	33.671	10	7.025	135	40.696	65	7.208	47.904

(1) - Sono compresi anche i reparti o sedi staccate che non svolgerebbero propriamente l'attività per acuti er la difficoltà di distinguere sistematicamente la destinazione funzionale si è mantenuta la tradizionale aggregazione di funzione.

(2) - Comprendono sia presidi già costituiti in enti ospedalieri e presidi non ancora costituiti. Tra i primi sono anche compresi dotazioni già ristrutturate (e riconosciute) in ordine alla funzione per lungodegenti.

(3) - Le dotazioni dell'ospedale psichiatrico della provincia di Cuneo, sito in Racconigi - comune compreso invece nell'area di Torino - sono convenzionalmente assegnate all'area di Cuneo, in cui è inscritto il centro più importante della provincia stessa.

Tabella 9

RAPPORTO POSTI LETTO - POPOLAZIONE 1975

indice per 1.000 abitanti

	P.L. Su ospedalieri medico chirurgici	P.L. esclusi fisiologici	TOTALE P.L. compreso infermieri
Torino	5,9	5,3	6,3
Ivrea	6,9	5,6	7,4
Pinerolo	7,0	4,6	9,5
Vercelli	10,1	8,2	11,5
Borgosesia	9,1	9,1	9,1
Biella	6,7	6,0	6,7
Novara	8,2	8,2	8,5
Verbania	6,0	6,0	6,6
Cuneo	10,0	7,2	13,7
Sal.-Sav.-Foss.	7,3	7,3	9,0
Alba - Bra	3,8	3,8	4,8
Mondovì	4,4	4,4	5,9
Asti	5,5	5,5	6,6
Alessandria	8,4	7,7	9,4
Casale Monf.	7,3	7,3	8,7
TOTALE	6,6	6,0	7,4

Tabella 10

DOTAZIONI NON IDONEE: INAMMISSIBILI O DA DESTINARE AD UN DIVERSO TIPO DI ATTIVITA' OSPEDALIERA

A = Posti letto fisicamente non più ammissibili (1).

B = Posti letto da convertire ad altro uso.

AREE ECOLOGICHE	Ospedali generali e specializzati		Ospedali tisio-pneumologici		TOTALE Ospedali medico-chirurgici		Infermerie	TOTALE	
	A	B	A	B	A	B	A	A	B
Torino	3.227	685	208	144	3.435	829	363	3.798	829
Ivrea	270	-	-	160	270	160	20	290	160
Pinerolo	-	-	-	-	-	-	150	150	-
Vercelli	-	-	-	-	-	-	60	60	-
Borgosesia	-	440	-	-	-	440	-	-	440
Biella	800	330	-	130	800	430	-	800	430
Novara	615	-	-	-	615	-	90	705	-
Verbania	290	376	-	-	290	376	115	405	376
Cuneo	-	-	-	-	-	-	300	300	-
Saluz.-Savigl.-Foss.	500	-	-	-	500	-	130	670	-
Alba-Bra	425	-	-	-	425	-	140	565	-
Mondovì	390	-	-	-	390	-	135	525	-
Asti	1.070	-	-	-	1.070	-	154	1.224	-
Alessandria	950	-	-	-	950	-	50	1.000	-
Casale Monf.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE	8.537	1.831	208	434	8.745	2.235	1.707	10.452	2.235

(1) - Sono comprese non solo le dotazioni del tutto vetuste ma anche quegli impianti con parti di edifici relativamente ammodernate o rinnovate ma che risulterebbero praticamente inidonei nell'insieme delle loro caratteristiche edilizie e il cui adeguamento tende a comportare un tipo di intervento assimilabile a quello di una nuova costruzione. Non si è però preso in considerazione lo stato delle infrastrutture psichiatriche in quanto si è tralasciato anche di valutarne il fabbisogno.

Tabella 11

OCCORRENZE E FABBISOGNI DI INFRASTRUTTURE OSPEDALIERE AL 1980

AREE ECOLOGICHE	Numero zona ospedaliera ipotizzabile (1)	OCCORRENZE IN P.L. PER ACUTI			TOTALE DOTAZIONI ACUTE	OCCORRENZE PER LUNGODEGENTI	Fabbisogno globale di nuove dotazioni da approntare	
		Dell'area da soddisfare nell'area stessa		Riferite a domanda esterna all'area	Posti letto	Posti letto (%)	P.L. Acuti	Lungodegent. Convalescen.
		Standard	Posti letto					
Torino	18-22	6%	13.944	433	14.377	4.648	7.500	3.310
Ivrea	1	5,5%	674	-	674	245	270	40
Pinerolo	1	5,5%	687	-	687	250	130	90
Vercelli	1	6%	757	221	978	252	--	--
Borgosesia	1	4%	333	-	333	166	30	--
Biella	1	5,5%	1.090	83	1.173	396	1.170	--
Novara	1	6%	1.716	112	1.828	572	170	570
Verbania	2-4 *	5,5%	1.237	-	1.237	450	580	150
Cuneo	1	5,5%	813	210	1.023	296	--	--
Sal.-Sav.-Foss.	1-2*	5%	702	-	702	281	200	170
Alba-Bra	1-2	5%	705	-	705	282	610	280
Mondovì	1-2*	4%	368	-	368	184	370	180
Asti	2	5,5%	1.145	71	1.216	416	1.200	340
Alessandria	4-5	6%	2.482	112	2.594	827	150	490
Casale Monf.	1	5%	497	-	497	199	--	--
TOTALE	38-48	6%	27.150	1.242	28.392	9.464	12.380	5.620

(1) - I numeri contrassegnati con * indicano che l'adozione di tale suddivisione può comportare rilevanti scostamenti rispetto alla configurazione dell'area ecologica.

6.3 Servizi per il tempo libero: le dotazioni per lo sport

Similmente ai precedenti rapporti dell'IRES per il piano, anche in questa occasione del campo dei servizi per il tempo libero viene preso in considerazione unicamente il comparto dei servizi sportivi visti nelle loro caratteristiche di strutture fisiche.

Questo perchè la natura stessa dell'oggetto, che ha rilevanza più omogenea e cospicua in ordine ai problemi di uso e qualificazione del territorio, pone maggiormente e più immediatamente in evidenza e nel contempo offre, relativamente, più facili possibilità di quantificazioni e quindi di valutazione, sia pure approssimate, per la programmazione di interventi.

Trattando unicamente delle dotazioni sportive, non ci si può esimere dal prospettare nuovamente l'esigenza e la necessità di una elaborazione sistematica di tutto il problema dei servizi del tempo libero, in cui l'esame si estend ai vari aspetti organizzativi, funzionali, e strutturali, comprendendo, nella loro accezione specifica e nelle loro varie interrelazioni, oltre le attività sportive, le attività culturali e le attività ricreative.

Ci pare necessaria questa annotazione proprio perchè l'insieme di queste attività appartiene per sè alla sfera dei servizi sociali e quindi il sistema di organizzazione e di impianto - per le interdipendenze con gli altri settori e per un suo reale adeguamento alle fondamentali esigenze di fruizione della popolazione - va collocato nell'ottica del riassetto generale del sistema dei servizi, come già si è accennato nel discorso sulle Unità Locali.

Da quanto precede è chiaro che le dotazioni sportive sono qui intese unicamente nella loro eccezione di vero e proprio servizio sociale.

Per le carenti possibilità di informazione e di analisi, il presente campo di osservazione si restringe poi ad esporre unicamente una serie di dati sulle entità di dotazioni concernenti le attività funzionalmente e socialmente più rilevanti, (1) con riferimento alla situazione presente, ed ai fabbisogni al 1980 - tralasciando gli aspetti essenziali riguardanti il sistema di organizzazione delle attività e dell'uso degli impianti, l'animazione e l'associazionismo.

I dati esposti nelle tabelle 12-13 sono stati elaborati sulla base delle stime già prodotte nel rapporto per il piano '74-'78: la situazione presente è stata valutata secondo l'incremento di disponibilità precedentemente stimato per il periodo 71-73, mentre per la stima del fabbisogno al 1980 (2) si è proceduto tenendo in considerazione l'incidenza delle variazioni demografiche della previsione di popolazione all'80 rispetto alla precedente previsione al 1978.

Questa visualizzazione quantitativa, ancor più che per gli altri settori non propone quindi una misura delle modalità del fenomeno, ma vuole solo - come già si osservava nel precedente rapporto - mettere in evidenza la portata di questo fattore sul complesso dei problemi che devono essere contemplati nel quadro di una politica di piano.

---

(1) - Per gli aspetti metodologici si rinvia ai precedenti lavori dell'IRES: Rapporto dell'IRES per il piano 70-75 ed in particolare alle "Linee per il piano di sviluppo ed organizzazione dell'attività sportiva nella provincia di Torino". Torino 1970.

(2) - Le indicazioni di fabbisogno tengono presente, scontandole la quota di dotazioni direttamente inglobate nell'allestimento delle attrezzature scolastiche.

Si tratta comunque di dimensioni di intervento di notevole entità ed impegno. Le indicazioni della tab. 14 riporterebbero infatti per il 1980 una entità di nuove dotazioni da allestire a copertura dei fabbisogni superiore per quasi un quinto all'entità stessa delle dotazioni stimate disponibili al momento presente. E' un traguardo "ottimale" certamente non raggiungibile nel quinquennio, esso sottolinea però l'esigenza di una particolare attenzione per l'impiego delle risorse utilizzate in questo settore, e la necessità di dar luogo ad una reale programmazione degli interventi, dove tra l'altro si tenga nel dovuto conto le interrelazioni con gli interventi nel settore dell'istruzione.

Tabella 12

STIMA DEI POSTI GIOCO DISPONIBILI
ALLA FINE DEL 1975 NEL PIEMONTE

PROVINCIE	Atletica Ginnastica	Nuoto	Pattinaggio	Bocce	Calcio	Pallacan. Pallavolo	Tennis	TOTALE Sport di base
Torino	68.400	27.200	116.400	71.700	37.500	23.600	5.700	350.500
Ivrea	4.600	600	---	8.000	7.800	2.400	300	23.700
Pinerolo	4.000	2.300	27.100	9.200	2.800	1.800	600	47.800
Vercelli	4.800	2.900	7.900	6.800	6.100	1.600	800	30.900
Borgosesia	3.200	2.000	5.200	4.500	4.100	1.100	500	20.600
Biella	6.400	1.300	---	10.400	4.400	1.600	500	24.600
Novara	10.600	6.300	17.300	15.100	13.400	3.600	1.500	67.800
Verbania	8.400	5.000	13.700	11.900	10.600	2.900	1.200	53.700
Cuneo	5.600	3.400	9.200	8.000	7.100	2.000	900	36.200
Saluzzo Savigliano Fossano	5.400	4.000	8.700	7.600	6.700	1.900	800	35.100
Alba-Bra	5.300	3.100	8.600	7.400	6.600	1.900	800	33.700
Mondovì	3.600	2.200	6.000	5.100	9.900	1.200	500	28.500
Asti	7.900	4.700	12.900	11.300	4.600	2.800	1.200	45.400
Alessandria	15.700	9.300	25.600	22.200	19.800	5.400	2.200	100.200
Casale Monf.	3.900	2.400	6.500	5.600	5.000	1.400	600	25.400
TOTALE	157.800	76.700	265.100	204.800	146.400	55.200	18.100	924.100

Tabella 13

FABBISOGNO DI DOTAZIONI SPORTIVE AL 1980

IN TERMINI DI POSTI GIOCO

PROVINCIE	Atletica Ginnastica	Nuoto	Pattinaggio	Bocce	Calcio	Pallacan. Pallavolo	Tennis	TOTALE Sport di base
Torino	116.200	252.400	13.200	76.800	23.500	1.500	68.800	552.400
Ivrea	5.600	13.600	3.600	---	100	---	3.600	26.500
Pinerolo	8.400	17.200	1.100	1.100	1.500	100	4.600	34.000
Vercelli	5.300	12.000	1.100	800	100	---	3.100	22.400
Borgosesia	5.300	11.200	100	2.300	100	100	3.000	22.100
Biella	8.900	20.700	5.600	1.500	800	200	5.500	43.200
Novara	12.200	27.300	2.400	2.100	300	---	7.200	51.500
Verbania	14.500	30.500	500	6.600	300	200	8.200	60.800
Cuneo	9.500	20.000	200	4.200	200	100	5.300	39.500
Saluzzo Savigliano Fossano	9.000	18.500	200	4.000	200	100	5.100	37.100
Alba-Bra	6.400	14.200	1.200	1.500	200	---	3.700	27.200
Mondovì	4.600	10.100	800	1.200	100	---	2.700	19.500
Asti	9.400	20.900	1.700	1.800	1.000	---	5.500	40.300
Alessandria	20.700	45.200	3.500	5.800	500	100	12.000	87.800
Casale Monf.	4.600	10.100	800	800	100	---	2.700	19.100
T O T A L E	240.600	523.900	36.000	110.500	29.000	2.400	141.000	1.083.400

Tabella 14

FABBISOGNO DI DOTAZIONI SPORTIVE DI IMPIANTI DA INSTALLARE AL 1980

ESPRESSO INDICATIVAMENTE IN TERMINI DI IMPIANTI

PROVINCIE	Atletica Ginnastica PAlest.	Atletica Ginnastica Campi	Nuoto Sup. Utile	Pattinaggio Sup. Utile Mq.	Bocce Campi	Calcio Campi	Pallacan. Pallavolo Campi	Tennis Campi
Torino	388	154	151.500	4.000	1.919	107	8	2.292
Ivrea	19	7	8.200	1.000	---	1	-	119
Pinerolo	28	11	10.300	500	27	6	1	153
Vercelli	18	7	7.200	500	19	1	-	102
Borgosesia	18	7	6.700	500	59	-	1	74
Biella	29	12	12.400	1.800	37	3	1	182
Novara	41	16	16.400	500	52	1	1	241
Verbania	49	19	18.300	500	165	1	1	272
Cuneo	33	12	12.000	500	104	1	1	176
Saluzzo								
Savigliano	30	12	11.100	500	99	1	1	168
Fossano								
Alba-Bra	22	8	8.500	500	37	1	-	124
Mondovì	11	6	6.100	500	30	1	1	90
Asti	32	12	12.600	500	45	5	-	--
Alessandria	70	27	27.100	1.000	146	2	1	401
Casale Monf.	30	6	6.100	500	20	3	1	88
T O T A L E	818	316	314.500	13.300	2.759	134	18	4.482

Table 14

PERCENTAGE DISTRIBUTION: BREAKDOWN OF INCOMES ON DEPENDENTS AS, LIKE-WISE, INDICATIVE OF THE INTERDEPENDENCE IN FAMILIES OF DEPENDENTS

Occupation	Artisan-Clerks Salaries	Artisan-Clerks Charges	Tradesmen Sum Total	Tradesmen Sum Debit	Tradesmen Sum Credit	Farmers Charges	Farmers Debit	Farmers Credit	Farmers Charge
Teachers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Nurses	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Stenographers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Typewriters	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Bookkeepers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Clerks	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Salesmen	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Cashiers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Dressmakers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Cleaners	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Laundrymen									
Janitors	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Janitors (Apts)									
Porters									
Waiters	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Waitress	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Cooks	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Chauffeurs	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Charwomen	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
T O T A L S	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

7. ABITAZIONI ED INFRASTRUTTURE FISICHE

7.1. Abitazioni

7.1.0. Premessa

Si intende determinare il fabbisogno insoddisfatto di abitazioni all'epoca fine anno 1975 e, successivamente, l' aliquota di tale fabbisogno che occorre eliminare nel periodo di piano, mentre contemporaneamente si risponde alla domanda per incremento di popolazione.

A questo scopo si può partire o dall'epoca 1964 (anno di una indagine campionaria sulle famiglie condotta direttamente dall' IRES) o dall'epoca 1971 (il 24 ottobre del detto anno ha avuto luogo il censimento della popolazione).

Posto quanto sopra, si deve aggiungere che non appare ragionevole partire dai dati dell'indagine campionaria sulle famiglie condotta dall'IRES nel lontano anno 1964 (indagine che rilevava attentamente numerosi elementi in ordine alle condizioni di abitazione); per contro, è possibile partire dai dati del ben più vicino censimento della popolazione 1971 (censimento che, però, considera solo pochi elementi in ordine alle condizioni di abitazione).

Si può dire, almeno per quanto è stato possibile controllare, che le due metodologie che è possibile costruire sulla base delle due diverse fonti di dati (ovviamente riferiti alla stessa epoca), almeno a livello di area ecologica, fanno pervenire a ri-

sultati, di ordine di grandezza non rilevantemente dissimili (*).

7.1.1. Metodologia adottata

Le informazioni, previste nei fogli di famiglia del censimento, consentono di predisporre:

a. un indice per l'analisi delle condizioni igieniche dell'abitazione;

b. un indice del grado di affollamento dell'abitazione.

Sulla base di tali indici può essere predisposta una procedura per la determinazione del fabbisogno insoddisfatto di abitazioni.

Si procederà ora all'esposizione degli indici e della procedura detti.

L'indice igienico è costruito come qui di seguito è esposto.

Per ciascun vano utile sono costruiti due indici parziali, uno dei quali fa riferimento al servizio di gabinetto e l'altro al servizio di acqua potabile.

Il primo di tali due indici parziali si indica con i_1 ed assume i seguenti valori:

$i_1 = 0$, se il gabinetto non è nell'abitazione, cui il vano appartiene; oppure se il gabinetto è nell'abitazione, cui il

(*) - Come, per altro, si mostrerà in una prossima apposita pubblicazione dell'IRES. Nella stessa pubblicazione si metteranno in evidenza altre questioni qui lasciate in ombra.

vano appartiene, ma risulta privo di scarico;

1, negli altri casi. In altre parole: se il gabinetto è nell'abitazione, cui il vano appartiene, ed è provvisto di scarico.

Il secondo di tali due indici parziali si indica con i_2 ed assume i seguenti valori:

$i_2 = 0$, se l'acqua potabile non è nell'abitazione, cui il vano appartiene;

1, negli altri casi. In altre parole: se l'acqua potabile è nell'abitazione, cui il vano appartiene.

Si definisce "indice igienico complessivo del vano utile" il prodotto dei due indici parziali sopra definiti:

$$i = i_1 \cdot i_2.$$

L'indice di affollamento è costruito come qui di seguito è esposto.

Il grado di affollamento dell'abitazione, riferito all'insieme dei vani utili, è dato dal rapporto:

$$r = \frac{\text{numero occupanti}}{\text{numero vani}}.$$

Per $r \leq 1$, l'abitazione è considerata non affollata;

$1 < r \leq 2$, l'abitazione è considerata affollata;

$2 < r$, l'abitazione è considerata sovraffollata.

La procedura per la determinazione del fabbisogno insoddisfatto di abitazioni è costruita come qui di seguito è esposto.

Si consideri la distribuzione del parco vani utili, per uso di abitazione, secondo l'indice igienico i del vano utile (il quale, per quanto posto, può assumere i valori: 0, 1)e secondo l'indice di affollamento r dell'abitazione (per il quale, come detto sono state adottate le seguenti classi: $r \leq 1$; $1 < r \leq 2$; $2 < r$, le quali, per comodità, si indicano sinteticamente con i simboli: 1, 2, 3).

Si otterrà la seguente tabella:

Tabella 1

		r			
		1	2	3	t
	0	v_{01}	v_{02}	v_{03}	v_{0t}
i	1	v_{11}	v_{12}	v_{13}	v_{1t}
	t	v_{t1}	v_{t2}	v_{t3}	v_{tt},

avendo introdotto l'indice t per il totale.

Si consideri, poi, la distribuzione degli occupanti, che nel seguito saranno definiti utenti (del parco vani utili,per uso di abitazione), sempre, secondo l'indice igienico i del vano utile e secondo l'indice di affollamento r dell'abitazione.

Si otterrà la seguente tabella:

Tabella 2

		r			
		1	2	3	t
	0	p_{01}	p_{02}	p_{03}	p_{tt}
i	1	p_{11}	p_{12}	p_{13}	p_{1t}
	t	p_{t1}	p_{t2}	p_{t3}	p_{tt},

avendo introdotto l'indice t per il totale.

Con i simboli introdotti nelle due considerate tabelle, possono formarsi le proposizioni necessarie per determinare il fabbisogno insoddisfatto di vani utili, per uso di abitazione, di una data popolazione.

(1) $p_{t2} + p_{t3}$:

numero totale degli utenti in condizioni di affollamento; altrimenti, numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per consentire agli utenti, in condizioni di affollamento, di attingere condizioni di non affollamento (indice r=1);

(2) $v_{12} + v_{13}$ $(=v_{1t} - v_{11})$:

numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, soddisfacenti dal punto di vista igienico, occupati in condizioni di affollamento (in altre parole, a di

sposizione degli utenti che si trovano in condizioni di affollamento);

(3)=(1)-(2) $p_{t2} + p_{t3} - (v_{1t} - v_{11})$:

numero totale dei nuovi vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare sia le condizioni di non igienicità sia le condizioni di affollamento degli utenti in condizioni di affollamento.

Qui ed altrove, si usa la formulazione sintetica "nuovi vani utili" per indicare contemporaneamente, da un lato, i vani utili da ottenere intervenendo sul parco vani utili esistente in modo da eliminare le condizioni di non igienicità e, dall'altro lato, i vani utili da costruire in modo da eliminare le condizioni di affollamento;

(4) v_{01} $(=v_{t1} - v_{11})$:

numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, occupati in condizioni di non affollamento (in altre parole, a disposizione degli utenti che si trovano in condizioni di non affollamento), non soddisfacenti dal punto di vista igienico; altrimenti, numero totale dei nuovi vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare le condizioni di non igienicità degli utenti in condizioni di non affollamento.

Qui ed altrove, si usa la formulazione sintetica "nuovi vani utili" per indicare i vani utili da ottenere intervenendo sul parco vani utili esistente in modo da eliminare le condizioni di non igienicità;

(5)=(3)+(4) $[p_{t2} + p_{t3} - (v_{1t} - v_{11})] + (v_{t1} - v_{11}) =$

$= p_{t2} + p_{t3} + v_{t1} - v_{1t}$:

numero totale dei nuovi vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare sia le condizioni di non igienicità sia le condizioni di affollamento di tutti gli utenti; altrimenti, fabbisogno insoddisfatto totale.

Non occorre ripetere il significato assegnato alla formulazione sintetica "nuovi vani utili".

Data la proposizione:

(6) $v_{t2} + v_{t3}$:

numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, occupati in condizioni di affollamento (in altre parole, a disposizione degli utenti che si trovano in condizioni di affollamento);

segue:

(7)=(1)-(6) $(p_{t2} + p_{t3}) - (v_{t2} + v_{t3})$:

numero totale dei nuovi vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare le condizioni di affollamento;

$$(8)=(5)-(7)\quad (p_{t2}+p_{t3}+v_{t1}-v_{1t}) - [(p_{t2}+p_{t3}) - (v_{t2}+v_{t3})] =$$

$$= v_{t1}+v_{t2}+v_{t3}-v_{1t} = v_{tt}-v_{1t}$$:

numero totale dei nuovi vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare le condizioni di non igienicità.

Anche qui, si usa la formulazione sintetica "nuovi vani utili" per indicare i vani utili da ottenere intervenendo sul parco vani utili esistente in modo da eliminare le condizioni di non igienicità.

7.1.2. I risultati

7.1.2.0. Premessa

I risultati verranno forniti per il Piemonte nel suo complesso e, distintamente, per le singole aree ecologiche.

7.1.2.1. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca del censimento 1971

Il parco abitazioni complessivo può essere distinto in tre aliquote:

1. l'aliquota costituita dalle abitazioni improprie;
2. l'aliquota costituita dalle abitazioni non occupate;
3. l'aliquota costituita dalle abitazioni occupate.

La prima aliquota (abitazioni improprie) ha consi -

stenza trascurabile. Infatti, nell'intero Piemonte ammonta a 3.480 unità (unità: abitazione impropria), pari allo 0,2% delle abitazioni totali.

Tale aliquota si traduce immediatamente in fabbisogno insoddisfatto; da soddisfare assegnando -alla popolazione insediata in tale aliquota del parco abitazioni- abitazioni proprie. Trattandosi di 7.939 unità di popolazione in totale, si ha un fabbisogno insoddisfatto di 7.939 vani utili (cfr.: tab. 3, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica).

La seconda aliquota (abitazioni non occupate) è determinata da fenomeni tra loro assai diversi, come:

a. il tasso di inoccupazione;
b. la presenza di lavori di restauro o riparazione;
c. la presenza di abitazioni per le vacanze (la quale tende a risultare consistente soltanto nelle aree ecologiche contenenti consistenti aree turistiche).

Quanto alla qui trattata seconda aliquota del parco abitazioni (abitazioni non occupate), si dispone soltanto di dati aggregati (cioè, relativi al complesso delle abitazioni non occupate; non invece distinti secondo la modalità di inoccupazione).

Pertanto, si forniscono informazioni sulla dimensione del fenomeno complessivo.

Le abitazioni non occupate sono, nell'intero Piemon-

Tabella 3

Vani utili occorrenti per
eliminare le abitazioni improprie
al censimento 1971

Area Ecologica	vani utili unità
Torino	4.804
Ivrea	149
Pinerolo	156
Vercelli	107
Borgosesia	101
Biella	250
Novara	170
Verbania	243
Cuneo	360
Saluzzo-Savigliano-Fossano	366
Alba-Bra	148
Mondovì	113
Asti	151
Alessandria	697
Casale Monferrato	124
PIEMONTE	7.939

te, 217,3 migliaia di unità, pari al 12,8% del totale delle abitazioni; i vani utili in abitazioni non occupate sono 770,7 migliaia di unità, pari al 13,2% del totale dei vani utili (cfr.: tab. 4, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica).

La terza aliquota del parco abitazioni (abitazioni occupate) costituisce, ovviamente, l'oggetto di maggiore interesse.

Le abitazioni occupate sono, nell'intero Piemonte, 1.480,1 migliaia di unità; i vani utili in abitazioni occupate sono 5.054,1 migliaia di unità (cfr.: tab. 5, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica).

All'epoca del censimento, nell'intero Piemonte, il numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, strettamente necessari per eliminare le condizioni di affollamento è dell'ordine di 583,5 migliaia di unità (1).

Sempre all'epoca del censimento, nell'intero Piemon

---

(1) - Occorrerebbe tener conto del fatto che possono darsi abitazioni inoccupate in conseguenza della non corrispondenza tra offerta e domanda; le quali, attraverso ad un processo per altro complesso, potrebbero essere adoperate per ridurre, per altro in assai limitata misura, il fabbisogno qui evidenziato. Analogamente, potrebbero essere tenute in conto le abitazioni inoccupate per la recente conclusione di costruzioni, le quali tendono a prodursi quando e laddove l'attività edilizia è viva, ma si riducono quando viene a mancare l'indicata condizione.
La consistenza delle aliquote di cui sopra può, per altro, essere stimata solo in una analisi dell'intero territorio secondo opportune microzone.

Tabella 4

Abitazioni non occupate e
loro incidenza sul parco abitazioni totale

Area Ecologica	abitazioni			vani utili in abitazioni		
	non occupate 1	totale 2	3=1/2	non occupate 4	totale 5	6=4/5
	unità		%	unità		%
Torino	77.400	772.174	10,0	244.272	2.393.480	10,2
Ivrea	4.872	45.380	10,7	17.913	171.736	10,4
Pinerolo	8.682	49.446	17,6	26.883	164.040	16,4
Vercelli	2.960	47.627	6,2	10.363	160.297	6,5
Borgosesia	6.203	34.735	17,9	24.825	130.362	19,0
Biella	9.506	74.839	12,7	38.034	279.133	13,6
Novara	4.489	96.966	4,6	16.220	337.006	4,8
Verbania	19.983	91.568	21,8	82.530	342.075	24,1
Cuneo	12.024	58.805	20,5	37.862	201.206	18,8
Saluzzo-Savigliano-Fossano	8.178	51.153	16,0	23.639	176.238	13,4
Alba-Bra	7.226	48.336	14,9	28.126	192.188	14,6
Mondovì	9.736	40.589	24,0	35.442	157.501	22,5
Asti	14.692	82.114	17,9	58.320	324.678	18,0
Alessandria	25.890	161.965	16,0	104.225	634.359	16,4
Casale Monferrato	5.493	41.739	13,2	22.029	160.494	13,7
PIEMONTE	217.334	1.697.436	12,8	770.683	5.824.793	13,2

Tabella 5

Abitazioni occupate

Area Ecologica	abitazioni unità	vani utili unità
Torino	694.774	2.149.208
Ivrea	40.508	153.823
Pinerolo	40.764	137.157
Vercelli	44.667	149.934
Borgosesia	28.532	105.537
Biella	65.333	241.099
Novara	92.477	320.786
Verbania	71.585	259.545
Cuneo	46.781	163.344
Saluzzo-Savigliano-Fossano	42.975	152.599
Alba-Bra	41.110	164.062
Mondovì	30.853	122.059
Asti	67.422	266.358
Alessandria	136.075	530.134
Casale Monferrato	36.246	138.465
PIEMONTE	1.480.102	5.054.110

te il numero totale dei vani utili, per uso di abitazione, sui quali intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità è dell'ordine di 1.539,6 migliaia di unità (cfr.: tab. 6, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica).

Il numero di vani utili occorrenti per eliminare soltanto le condizioni di affollamento comporterebbe un incremento del parco vani utili, esistente all'epoca del censimento 1971, dell'ordine dell'11,5% (1) (2) (cfr.: tab. 7, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica).

Il numero dei vani utili sui quali intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità costituirebbe il 30,5% del parco vani utili esistente (cfr.: tab. 8,in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica). Come appare immediatamente, con riferimento all' intero Piemonte il fenomeno presenta una dimensione rilevante e non può escludersi che il suo superamento comporti, anche, la sostituzione di una aliquota non del tutto trascurabile del parco esistente.

---

(1) - Occorre tener presente che la questione decisiva è quella di una strategia che permetta all'aliquota della popolazione che occupa una abitazione in condizioni di affollamento di poter accedere ad una abitazione in condizioni di non affollamento; diversamente, l'aliquota del parco abitazioni, che verrebbe costruita per eliminare le condizioni di affollamento, potrebbe essere occupata da una aliquota di popolazione diversa da quella cui era destinata.

(2) - Detto incremento potrebbe risultare inferiore, anche se in assai limitata misura, per quanto esposto alla nota (1) di pag. 194 .

Tabella 6

Fabbisogno insoddisfatto
di abitazioni
all' epoca del censimento 1971

Area Ecologica	vani utili strettamente necessari per eliminare le condizioni di affollamento	vani utili su cui intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità
	unità	
Torino	358.375	451.382
Ivrea	11.028	60.917
Pinerolo	14.958	60.867
Vercelli	11.131	58.668
Borgosesia	7.409	32.393
Biella	14.123	86.167
Novara	27.845	113.558
Verbania	24.100	61.459
Cuneo	18.158	60.641
Saluzzo-Savigliano-Fossano	17.988	81.757
Alba-Bra	12.921	70.667
Mondovì	7.705	51.265
Asti	18.237	111.187
Alessandria	32.369	175.061
Casale Monferrato	7.103	63.641
PIEMONTE	583.450	1.539.630

Tabella 7

Incremento del parco vani utili delle abitazioni occupate, che verrebbe indotto dalla eliminazione delle condizioni di affollamento

Area Ecologica	vani utili esistenti	vani utili occorrenti per eliminare soltanto le condizioni di affollamento	vani utili che si avrebbero a seguito della eliminazione delle condizioni di affollamento	Incremento dei vani utili che si avrebbe a seguito della eliminazione delle condizioni di affollamento
	1	2	3 = 1+2	4 = $\frac{2}{1}$
	unità			%
Torino	2.149.208	358.375	2.507.583	16,7
Ivrea	153.823	11.028	164.851	7,2
Pinerolo	137.157	14.958	152.115	10,9
Vercelli	149.934	11.131	161.065	7,4
Borgosesia	105.537	7.409	112.946	7,0
Biella	241.099	14.123	255.222	5,9
Novara	320.786	27.845	348.631	8,7
Verbania	259.545	24.100	283.645	9,3
Cuneo	163.344	18.158	181.502	11,1
Saluzzo-Savigliano-Fossano	152.599	17.988	170.587	11,8
Alba-Bra	164.062	12.921	176.983	7,9
Mondovì	122.059	7.705	129.764	6,3
Asti	266.358	18.237	284.595	6,9
Alessandria	530.134	32.369	562.503	6,1
Casale Monferrato	138.465	7.103	145.568	5,1
PIEMONTE	5.054.110	583.450	5.637.560	11,5

Tabella 8

Aliquota del parco vani utili delle abitazioni occupate sulla quale intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità

Area Ecologica	vani utili esistenti 1	vani utili sui quali intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità 2	peso dei vani utili sui quali intervenire rispetto al totale parco vani utili $3 = \frac{2}{1}$
	unità		%
Torino	2.149.208	451.382	21,0
Ivrea	153.823	60.917	39,6
Pinerolo	137.157	60.867	44,4
Vercelli	149.934	58.668	39,1
Borgosesia	105.537	32.393	30,7
Biella	241.099	86.167	35,7
Novara	320.786	113.558	35,4
Verbania	259.545	61.439	23,7
Cuneo	163.344	60.641	37,1
Saluzzo-Savigliano-Fossano	152.599	81.757	53,6
Alba-Bra	164.062	70.667	43,1
Mondovì	122.059	51.265	42,0
Asti	266.358	111.187	41,7
Alessandria	530.134	175.061	33,0
Casale Monferrato	138.465	63.641	46,0
PIEMONTE	5.054.110	1.539.630	30,5

Inoltre, si deve aggiungere che il fenomeno in oggetto presenta una dimensione assai rilevante nelle aree ecologiche di Asti, Mondovì, Alba-Bra, Pinerolo e, particolarmente, nelle aree ecologiche di Casale Monferrato e Saluzzo-Savigliano-Fossano.

A questo punto, non è inutile ricordare che ai vani utili occorrenti per eliminare le condizioni di affollamento si devono sommare i vani utili occorrenti per eliminare le abitazioni improprie (cfr.: tab. 9, in cui sono forniti i risultati anche per area ecologica) (1).

Sono state fornite valutazioni in termini di vani utili.

Per fornire delle valutazioni in termini di vani (vani utili più vani accessori), occorre stimare l'aliquota del parco vani accessori occorrente all'aliquota del parco vani utili che si tratta.

Nel complesso del nostro paese, come nel complesso della regione piemontese, il numero medio di vani accessori per vano utile manifesta la tendenza, nelle

---

(1) - Detto fabbisogno potrebbe risultare inferiore, anche se in assai limitata misura, per quanto esposto alla nota (1) di pag. 194.

Tabella 9

Vani utili occorrenti
per eliminare le abitazioni improprie
e le condizioni di affollamento
all' epoca del censimento 1971

Area Ecologica	vani utili unità
Torino	363.179
Ivrea	11.177
Pinerolo	15.114
Vercelli	11.238
Borgosesia	7.510
Biella	14.373
Novara	28.015
Verbania	24.343
Cuneo	18.518
Saluzzo-Savigliano-Fossano	18.354
Alba-Bra	13.069
Mondovì	7.818
Asti	18.388
Alessandria	33.066
Casale Monferrato	7.227
PIEMONTE	591.389

costruzioni degli anni più recenti, a collocarsi intorno al valore di 0,75. In via di prima approssimazione, si può assumere tale rapporto per pervenire alla determinazione dell'aliquota del parco vani accessori che corrisponde all'aliquota del parco vani utili che si tratta e, quindi, all'aliquota del parco vani (utili più accessori) che si ricerca.

Operando secondo quanto tutto sopra, si perviene, come è chiaro, alla determinazione del fabbisogno insoddisfatto (nel senso -complesso- che a questa espressione è stato dato).

7.1.2.2. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca fine anno 1975

Si procede alla determinazione del fabbisogno insoddisfatto all'epoca fine anno 1975 operando come di seguito è brevemente indicato.

Fabbisogno insoddisfatto fine anno 1975 =
fabbisogno insoddisfatto epoca censimento popolazione 1971 +
+ fabbisogno incremento popolazione nel periodo dall'epoca censimento popolazione 1971 all'epoca fine anno '75 —
— incremento stanze costruite nello stesso periodo.

Quanto sopra è stato operato sotto un certo numero di ipotesi semplificatrici. Una di tali ipotesi è quel

la di associare ad ogni nuova unità di popolazione lo standard di una stanza (si tratta, come è ovvio, di un obiettivo; d'altro canto, occorre tenere conto che, al di là di un dato livello di reddito, si riconosce una dotazione di stanze per unità di nuova popolazione superiore allo standard assunto).

Un'altra di tali ipotesi è quella di trascurare che il parco stanze continuerà, ovviamente, ad essere sottoposto al fenomeno dell'obsolescenza fisica (della quale cosa in verità, non si è tenuto invece conto).

Un'altra ipotesi, ancora, è quella di avere assunto tutta la produzione di abitazioni nel periodo, senza aver trascurato quelle destinate alle attività turistiche.

Un'altra ipotesi, infine, è quella di riutilizzare, all'interno di ciascuna area ecologica, tutte le abitazioni che si rendano libere, dovunque siano ubicate.

E comunque tutte le ipotesi del tipo detto, quelle esplicitate ed anche le altre, operano nel senso di far ottenere un risultato quantitativo in qualche misura (e le ultime due esplicitate in misura non trascurabile), per difetto.

Si deve aggiungere che la ripartizione della pro-

duzione di stanze tra le aree ecologiche è stata operata facendo riferimento alla ripartizione degli occupati nel settore dell'edilizia e, inoltre, al diverso livello della produttività del lavoro nel settore.

Anche in questo caso, sono state introdotte ipotesi semplificatrici, come quella secondo cui la ripartizione degli occupati tra il sottosettore delle costruzioni di abitazioni ed il sottosettore "resto" sia, sostanzialmente, invariante rispetto all'area ecologica.

Il risultato è esposto alla tabella 10. Come appare chiaro, il fabbisogno di stanze per eliminare le abitazioni improprie e le condizioni di affollamento risulterebbe all'epoca fine anno 1975 apprezzabilmente inferiore a quello calcolato all'epoca censimento della popolazione 1971 (pur con i limiti che sono stati enunciati).

Occorre, però, non dimenticare sia che le ipotesi semplificatrici introdotte hanno fatto ottenere, alla fine anno 1975, un livello del fabbisogno, in certa misura, inferiore al vero; sia che, operando secondo quanto sopra, sono stati assegnati all'eliminazione del fabbisogno del tipo detto tutti gli interventi operati, anche quelli che, eventualmente, si sono rivolti all'aliquota del parco su cui intervenire per eliminare le condizioni di non igienicità, talvolta anche con la sosti-

Tabella 10

Vani utili occorrenti
per eliminare le abitazioni improprie
e le condizioni di affollamento
alla fine anno 1975

Area Ecologica	Fabbisogno insoddisfatto al censimento popolazione 1971 vani utili 1	Fabbisogno per incremento popolazione nel periodo considerato unità=vani utili 2	Incremento stanze costruite nel periodo considerato vani utili 3	Fabbisogno insoddisfatto fine anno 1975 vani utili 4= 1 + 2 - 3
Torino	363.179	111.667	149.270	325.576
Ivrea	11.177	1.239	7.371	5.045
Pinerolo	15.114	2.214	5.221	12.107
Vercelli	11.238	- 844	4.608	5.786
Borgosesia	7.510	309	4.300	3.519
Biella	14.373	2.643	10.750	6.266
Novara	28.015	5.938	22.421	11.532
Verbania	24.343	5.948	18.121	12.170
Cuneo	18.518	2.356	11.671	9.203
Saluzzo-Savigliano-Fossano	18.354	1.059	8.293	11.120
Alba-Bra	13.069	2.988	9.521	6.536
Mondovì	7.818	- 1.364	7.679	- 1.225 *
Asti	18.388	2.858	13.514	7.732
Alessandria	33.066	865	27.950	5.981
Casale Monferrato	7.227	- 2.084	6.450	- 1.307 *
PIEMONTE	591.389	135.792	307.140	422.573

* In questo caso, il fabbisogno risulterebbe completamente eliminato ed il dato calcolato non viene adoperato nella somma della colonna.

tuzione delle stanze.

Posto quanto sopra, la tabella 10 fornisce una indicazione di massima in ordine al fabbisogno all'epoca fine anno 1975 per eliminare le abitazioni improprie e le condizioni di affollamento; mentre la tabella 8 fornisce, anche con riferimento all'epoca fine anno 1975, una indicazione in ordine al livello dell'intervento necessario per eliminare le condizioni di non igienicità.

7.1.2.3. Fabbisogno insoddisfatto all'epoca fine anno 1980

Il fabbisogno insoddisfatto relativo alle condizioni di affollamento, per l'epoca fine anno 1980, è calcolato sotto le seguenti ipotesi:

1. nell'ambito del quadro generale che è stato altrove configurato, la ripresa della produzione di edilizia nuova in modo da potersi avvicinare negli anni 1979 e 1980, ai livelli di produzione 1971; pur lasciando qualche margine alle abitazioni turistiche e dirottando una aliquota consistente dell'intervento nella direzione del recupero dell'usato;
2. ipotesi semplificatrici del tipo già introdotto per il calcolo del fabbisogno insoddisfatto all' epoca fine anno 1975;

3. una ripartizione tra le aree ecologiche orientata alla riduzione, in modo proporzionale, del fabbisogno insoddisfatto.

Posto quanto sopra i risultati sono quelli esposti alla tabella 11.

Quanto al livello del fabbisogno necessario di interventi per il recupero dell'esistente, nelle ipotesi di cui sopra sarebbe possibile compiere qualche passo avanti apprezzabile.

7.1.3. Conclusioni

Il fabbisogno di vani utili per eliminare le condizioni di affollamento tenderebbe a ridursi in misura significativa, anche se quello risultante all'epoca fine anno 1980 sarebbe , come già detto più sopra, affetto da errori per difetto anche non trascurabili.

Il fabbisogno di intervento per il recupero dell'esistente a condizioni di vita accettabili risulta essere la direzione di lavoro verso la quale compiere passi significativamente importanti, non solo all'interno del periodo fino al 1980, ma anche in misura rilevante negli anni successivi (e non è inutile ricordare che tale intervento potrà comportare, anche, l'introduzione di nuovi vani utili; ma si vuole sottolineare

Tabella 11

Vani utili occorrenti
per eliminare le abitazioni improprie
e le condizioni di affollamento
alle fine anno 1980

Area Ecologica	Fabbisogno insoddisfatto alla fine anno 1975 vani utili 1	Fabbisogno per ipotizzato incremento popolazione nel periodo considerato unità=vani utili 2	Ipotizzato incremento stanze costruite nel periodo considerato vani utili 3	Fabbisogno insoddisfatto fine anno 1980 vani utili 4=1 + 2 - 3
Torino	325.576	109.876	307.227	128.225
Ivrea	5.045	1.978	4.955	2.068
Pinerolo	12.107	2.275	10.147	4.235
Vercelli	5.786	3.605	6.626	2.765
Borgosesia	3.519	1.620	3.626	1.513
Biella	6.266	9.288	10.974	4.580
Novara	11.532	8.431	14.085	5.878
Verbania	12.170	4.743	11.933	4.980
Cuneo	9.203	1.492	7.546	3.149
Saluzzo-Savigliano-Fossano	11.120	2.952	9.928	4.144
Alba-Bra	6.536	3.704	7.225	3.015
Mondovì	-	2.039	1.439	600
Asti	7.732	2.797	7.429	3.100
Alessandria	5.981	9.888	11.196	4.673
Casale Monferrato	-	941	664	277
PIEMONTE	422.573	165.629	415.000	173.202

ancora una volta che detto intervento deve essere spinto quanto più è ragionevolmente possibile verso il recupero dell'esistente: condizione, questa, resa necessaria non solo dalla difesa di valori culturali ambientali e dalla opportunità di evitare di indurre, per questa via, trasferimenti di residenze in quantità elevata; ma anche dal livello complessivo degli investimenti necessari, i quali devono poter essere resi i più efficienti possibili).

7.2. Le altre infrastrutture fisiche

7.2.1. Comunicazioni e trasporti

Le direttrici, secondo cui procedere, sono quelle emerse nel corso delle ricerche per i precedenti piani regionali ed arricchite dalle prime sperimentazioni di piani di area ecologica.

Possono riassumersi come segue:

a. puntare ad un sistema di comunicazioni e trasporti coerente con l'organizzazione territoriale che si persegue nella regione, anzi anch'esso strumento per il conseguimento della voluta organizzazione territoriale; a questo scopo:

a_1. impedire l'introduzione di interventi volti ad aumentare l'accessibilità relativa del polo di Torino;

a_2. sollecitare la formazione di comunicazioni a corona quanto più lontane possibili dal polo di Torino, coin

volgenti gli altri poli di area ecologica e le basi delle valli alpine;

a_3. favorendo le comunicazioni tra gli altri poli della regione e tra i poli ed il resto delle aree ecologiche;

b. puntare all'uso efficiente delle scarse risorse;

a questo scopo:

b_1. utilizzando in modo ottimale le infrastrutture esistenti, e perciò: con interventi, volti al buon funzionamento della rete esistente, al privilegiamento -nei termini necessari- dell'uso delle strade con il mezzo pubblico e, infine, avendo presenti le esigenze di sicurezza.

Fatte salve alcune linee generali d'intervento che si spiegano a scala sopra regionale, quanto sopra è possibile in modo veramente efficace in relazione e nell'ambito della formazione dei piani di area ecologica, i quali per altro una volta disponibili per l'intera regione consentiranno di disporre di strumenti di politica regionale e comprensoriale più unitari e ricchi.

Naturalmente, nel corso della predisposizione di un quadro siffatto, si dovrà operare facendo riferimento alle direttrici sopra enunciate, come al provvisorio ma necessario quadro di riferimento complessivo.

7.2.2. Acquedotti, fognature ed altro

Come risulta dalle ricerche di base condotte dall'IRES per la formazione dei precedenti piani regionali (ricerche di base che richiedono, ormai, di essere aggiornate nel loro complesso) la carenza dei servizi siffatti è elevatissima e superabile in certa misura solo con uno sforzo elevato dispiegantesi in un tempo lungo.

D'altra parte, il perseguimento di un livello ammissibile della "qualità della vita" nel complesso della Regione comporta l'eliminazione delle esistenti carenze nei campi indicati ed in campi a questi strettamente connessi: difesa dell'ambiente nel suo senso più largo. Ciò impone di provocare un trasferimento di risorse, per altro scarsissime, da altri tradizionali settori d'intervento a quelli qui indicati.

8. PROBLEMI ECOLOGICI

8.1. Assetto idrogeologico

8.1.1. Problemi del settore e linee generali dell'intervento

Dopo gli interventi effettuati dallo Stato nell'anno successivo all'alluvione del 1968, che aveva prodotto gravi effetti dissestanti in diverse aree del territorio regionale, negli anni successivi si è rilevata una progressiva caduta degli investimenti nel settore idrogeologico che è documentata dalle seguenti cifre: nel triennio 1970-1972 sono stati effettuati interventi pari a 13 miliardi di lire con una media annua di quasi 4 miliardi; nel successivo biennio, mediamente l'investimento è stato dell'ordine di 1,5 miliardi l'anno. Tali investimenti non sono assolutamente adeguati alle esigenze di sistemazione idrogeologica del territorio regionale che richiederebbe, invece, uno sforzo finanziario annuo valutabile nell'ordine di 15 miliardi, come risulta dall'aggiornamento del piano orientativo all'1/11/1974 (1).

---

(1) - Il fabbisogno complessivo d'intervento a tale data è pari, secondo il Piano Orientativo, a lire 229 miliardi di lire. Per una serie di ragioni esposte in altre ricerche dell'IRES (cfr.; Rapporto sulla difesa idrogeologica in Piemonte, Settembre'75) si può ragionevolmente ipotizzare che il compimento di tale Piano debba essere effettuato entro un quindicennio. Ciò giustifica pertanto l'affermazione riportata nel testo di un fabbisogno annuo di 15 miliardi. Ancora superiori sono le stime effettuate a questo proposito dalla Commissione interministeriale per la difesa del suolo formata dal Governo dopo l'alluvione di Firenze del 1966. Tale commissione valutò infatti che per le opere di difesa idrogeologica relative al territorio piemontese, sarebbe occorsa una cifra annua che, almeno nel primo quinquennio d'attuazione delpprogram ma trentennale di interventi, doveva essere, annualmente, pari a circa 26 miliardi di lire attuali. Uno sforzo di tale entità, superiore alle possibilità delle finanze pubbliche, si riferisce indubbiamente ad un assetto idrogeologico ideale.

Essendo assai difficile soddisfare tale livello di fabbisogni, a causa delle note difficoltà finanziarie degli enti pubblici, si rende necessario operare una selezione fra gli interventi, garantendo, quanto meno, la realizzazione delle opere più urgenti e necessarie. Ciò comporta che anche in questo settore si intervenga secondo un ottica di piano, la quale implica, non solo l'elaborazione di programmi organici, ma anche un adeguamento dei mezzi finanziari, che devono esser messi a disposizione in misura più abbondante che per il passato e in modo sistematico. Per quanto riguarda la Regione, un impegno in questo senso è scaturito con la legge regionale approvata il 16 ottobre ultimo scorso che stanzia 5 miliardi di lire per il 1975 (un livello almeno pari di stanziamenti sarà verosimilmente mantenuto anche per i prossimi esercizi finanziari) in opere di difesa idrogeologica, di competenza regionale. Sulla base di considerazioni già effettuate nel corso di precedenti studi dell'IRES (1), si può ritenere ragionevole una ripartizione di tale somma in lire 4,5 miliardi per opere di difesa montana e in lire 0,5 miliardi in opere idrauliche non classificate (2).

Per quanto concerne le opere di sistemazione montana la disponibilità di 4,5 miliardi annui, pur costituendo un notevo-

---

(1) - Cfr.: ancora il "Rapporto sulla difesa idrogeologica in Piemonte" redatto dall'IRES nel 1975.

(2) - Come è noto, le competenze regionali in materia di difesa idrogeologica rientrano nell'ambito di queste due categorie di opere.

le incremento rispetto agli investimenti passati, rappresenta pur sempre meno della metà del fabbisogno, che secondo il Piano Orientativo ammonterebbe a 9,7 miliardi l'anno.

Riguardo alle opere idrauliche non classificate, va ricordato che finora esse venivano realizzate assai sporadicamente, in esecuzione, per lo più, di leggi speciali finanzianti lavori urgenti per riparazioni di gravi danni alluvionali. Tale situazione era causata dal fatto che esse non rientravano fra le competenze dello Stato, per cui neppure il Piano Orientativo ne valutava i fabbisogni-se non per qualche caso sporadico. In queste condizioni la cifra sopraindicata di 500 milioni annui va considerata, non tanto come rispondenza al fabbisogno effettivo, quanto quale quota limite delle possibilità dell'intervento pubblico in questo settore, nell'ipotesi che nel prossimo quinquennio la Regione non porti il livello annuo di stanziamenti per la difesa idrogeologica oltre i 5 miliardi. In queste condizioni, un incremento degli investimenti regionali in opere idrauliche di propria competenza, comporterebbe un automatico abbassamento del livello degli investimenti in opere di difesa montane. Tale livello, sulla base delle osservazioni precedentemente svolte non può essere però abbassato al di sotto della soglia dei 4,5 miliardi l'anno, senza pregiudizio per l'efficacia e la funzionalità della politica di difesa montana che va considerata come prioritaria, nel

l'ambito della strategia della difesa idrogeologica.

Dovendo giungere ad una allocazione ottimale delle risorse finanziarie a causa della loro limitatezza, occorre procedere mediante due criteri strettamente integrati fra loro. Si tratta, infatti, di effettuare gli interventi in modo coordinato e razionale attraverso i piani di bacino (1) e di operare una scelta fra i bacini in cui realizzare il piano, in base all'entità dei dissesti. Siccome la realizzazione dei piani di bacino richiede un impegno finanziario intenso e continuativo, tale intervento può essere proposto, nello stato attuale delle finanze pubbliche, solo per pochi bacini particolarmente dissestati. Perciò appare opportuno, ad evitare un eccessivo accrescersi dei fenomeni di degradazione nelle altre situazioni, che accanto ai pochi piani di bacino che le disponibilità finanziarie consentono di effettuare, vengano conservati ed eventualmente potenziati gli interventi di tipo ordinario negli altri bacini, in attesa che anche in questi risulti possibile intervenire mediante il piano.

Tale proposta di articolazione degli interventi è stata recepita dalla citata legge regionale che prevede, sia la realizzazione di piani di bacino che la prosecuzione degli in-

---

(1) - Sul significato e sui contenuti dei piani di bacino, cfr.: il citato rapporto dell'IRES sulla difesa idrogeologica. Si ricorda che l'IRES sta effettuando gli studi per la realizzazione di 2 piani sperimentali di bacino al fine di mettere a punto un'appropriata metodologia.

terventi di tipo episodico negli altri bacini. L'IRES nel corso del suo ultimo studio sulla difesa idrogeologica (il già citato rapporto del 1975) ha proposto una articolazione territoriale degli interventi, in applicazione di tali linee. Essa prevede la destinazione di 3,5 miliardi all'anno per la realizzazione, in un quindicennio, dei piani di sistemazione dei seguenti quattro bacini: Sesia, Dora Riparia, Belbo, Scrivia (1). La rimanente disponibilità di un miliardo annuo dovrebbe essere destinata ad interventi ordinari negli altri bacini. Siccome finora i 4 bacini citati assorbivano una buona parte delle somme disponibili (il solo bacino del Sesia, duramente provato dall'alluvione del 1968, ha assorbito il 38% degli stanziamenti degli anni successivi per opere di difesa montana in applicazione del Piano Orientativo),il fatto di poter destinare la somma di un miliardo all'anno negli altri bacini consentirebbe di incrementare in misura non indifferente l'attuale ritmo generale degli interventi.

Per quanto concerne, invece, le opere idrauliche di 2ª e 3ª categoria che sono di competenza dello Stato, non esi

---

(1) - I quattro bacini citati sono stati indicati quali priorita ri, in base a criteri di scelta che tenevano conto sia della gravità dei fenomeni di dissesto che dell'importanza che i territori da essi occupati rivestono nell'assetto socio-economico della Regione piemontese.

ste un impegno preciso e sistematico dello Stato stesso riguardo ai propri futuri interventi.

Gli interventi attuali sono assai insufficienti e dovrebbero essere incrementati almeno in misura tale da comprendere l'esecuzione completa del programma di opere previste dal Piano Orientativo, per i quattro bacini in cui si dovrebbe effettuare il piano di sistemazione idrogeologica e d'intensificazione delle opere di sistemazione di alcuni altri corsi d'acqua, di cui si dice più dettagliatamente appresso.

8.1.2. Prospettive al 1980

Per quanto concerne le opere di difesa montana di competenza regionale, già si è accennato alla proposta di investire 3,5 miliardi di lire l'anno per un quindicennio nella realizzazione dei piani di bacino per la Dora Riparia, il Sesia, il Belbo e lo Scrivia-Borbera.

La rimanente somma di 1 miliardo annuo dovrebbe essere, in primo luogo, destinata all'intensificazione dell'attuale ritmo di interventi in alcuni bacini particolarmente dissestati (1), mentre negli altri bacini dovrebbe essere garantito almeno l'attuale ritmo di interventi (2).

---

(1) - Si tratta di due gruppi di bacini suddivisi in base al grado di dissesto individuato nel corso delle recenti indagini dell'IRES. Il primo gruppo comprende situazioni più gravi, dove l'intervento deve essere maggiormente intensificato, che sono rappresentate dai bacini del Pellice-Chisone, Varaita, Maira, bacini Monregalesi e Curone. Il secondo gruppo comprende i bacini del Toce, Po, Stura di Demonte, Bormida, Orba e Lemme.

(2) - Nella tabella posta alla fine del presente paragrafo vengono riportati gli investimenti che conseguono a questa impostazione della difesa montana, suddivisi per area ecologica.

Per quanto riguarda le opere idrauliche non classificate, accettando l'ipotesi che venga destinata a tal fine l'aliquota annua di 500 milioni, la ripartizione di tale somma fra le aree ecologiche è stata effettuata in via di primo approccio in quanto le conoscenze sistematiche su tali problemi sono ancora quanto mai carenti. Si è considerato, quale presupposto, che vadano privilegiati gli interventi a favore dei territori collinari, in quanto le altre opere idrauliche non classificate, sono localizzate in territori montani e rientrano perciò fra le sistemazioni di cui si è detto in precedenza, oppure riguardano, per lo più, territori pianeggianti ove il dissesto idraulico dei corsi d'acqua minori appare spesso legato allo stato di efficienza della rete irrigua e il suo risanamento rientra perciò fra gli interventi a favore dell'agricoltura regolati da apposite norme. Ciò premesso si è ritenuto ragionevole, almeno in prima approssimazione, suddividere il suddetto investimento annuo di 500 milioni in parti eguali fra le aree ecologiche di Torino, Casale, Alessandria, Asti e Alba-Bra dove sono localizzati tali bacini collinari. Va tuttavia ribadito che approfondendo debitamente le conoscenze su tale tipo di problemi, si rileverà assai probabilmente l'esigenza di estendere ulteriormente l'area interessata a tali interventi, e di incrementare notevolmente le disponibilità finanziarie per tali opere. Conseguentemente, anche nel caso delle ope-

re in questione, lo stanziamento ipotizzato va considerato come livello minimo degli investimenti pubblici per il prossimo quinquennio.

Per quanto concerne gli interventi di competenza dello Stato (opere idrauliche di 2ª e 3ª categoria), sulla base delle considerazioni riportate appresso, si può ritenere che la loro entità riferita all'intero quinquennio non debba scendere al di sotto dei 18 miliardi. Occorre infatti, in primo luogo che lo Stato intervenga nei quattro bacini oggetto del piano di sistemazione idrogeologica, con un ritmo annuale tale da assicurare, entro un quindicennio, il completamento delle opere idrauliche previste dal Piano Orientativo (1). Ciò comporta un investimento, per il prossimo quinquennio, pari a 7,4 miliardi di lire. Altri corsi d'acqua non compresi nei 4 bacini, presentano situazioni di grave dissesto che vanno prontamente sanate. Presentano un carattere particolarmente urgente alcuni interventi per il bacino del Toce, per l'Agogna, il Pellice-Chisone, il Tanaro soprattutto nel tratto alessandrino, il Rio Medrio e l'avvio delle opere di riassetto del tratto alessandrino del Po.

Per tutti questi interventi, nel quinquennio 1976-1980 occorre un investimento di circa 6 miliardi. Altri 4,5 miliardi servono per mantenere inalterato il ritmo attuale degli

---

(1) - Tali opere riguardano tutti i tratti del bacino classificati fra le opere idrauliche di 2ª o di 3ª categoria, ivi compresi gli affluenti.

interventi negli altri bacini.

Complessivamente per la difesa idrogeologica occorre pertanto che l'investimento pubblico nel prossimo quinquennio raggiunga almeno la cifra di 43 miliardi.

Nella tabella seguente è esposta la ripartizione di tale fabbisogno di spesa per area ecologica (dati in milioni di lire).

Tabella 1

Fabbisogno minimo d'investimento per la difesa idrogeologica in Piemonte nel quinquennio 1976-1980

(Dati in milioni di lire)

Area ecologica	Difesa montana	Opere idrauliche	Totale
Torino	10.815	2.295	13.110
Ivrea	135	-	135
Pinerolo	1.168	996	2.164
Vercelli	-	1.000	1.000
Borgosesia	2.590	456	3.046
Biella	1.296	673	1.969
Novara	-	446	446
Verbania	769	712	1.481
Cuneo	907	227	1.134
Saluzzo,Sav.,Fossano	700	330	1.030
Alba-Bra	717	575	1.292
Mondovì	768	-	768
Asti	36	2.859	2.895
Alessandria	2.599	8.330	10.929
Casale Monferrato	-	1.578	1.578
TOTALE PIEMONTE	22.500	20.477	42.977

8.2. Smaltimento dei rifiuti solidi

8.2.1. Problemi del settore e linee generali dell'intervento pubblico

Per l'analisi dei problemi e degli indirizzi relativi a questo settore si può considerare come base il piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti solidi, predisposto dai competenti uffici regionali e che il Consiglio deve esaminare e approvare a norma dell'art. 1 della recente legge regionale che regola tale materia (1).

Il piano prevede di servire con impianti di smaltimento circa il 91% della popolazione regionale. Gli impianti dovrebbero essere di carattere consortile, in modo da realizzare le massime economie di scala, compatibili con i costi di trasporto dei rifiuti dall'utenza al centro di smaltimento. A tal fine sono state individuate 29 aree servite da altrettanti impianti. Tali aree caratterizzate dalla presenza di estesi insediamenti urbani comprendono, come si è detto il 91% della popolazione regionale e il 62% dei comuni. Il piano dovrebbe essere realizzato entro sette anni con una spesa complessiva di 52 miliardi di lire. Quale soluzione transitoria, in attesa della costruzione degli impianti definitivi, il piano pro-

---

(1) - Cfr.: la legge approvata dal Consiglio Regionale del Piemonte il 30 aprile 1975, recante il titolo:"Interventi a favore dei Consorzi tra enti locali per lo smaltimento dei rifiuti solidi".

pone l'allestimento di discariche controllate che dovrebbero servire, almeno per i primi 3-4 anni della sua realizzazione, la stessa percentuale di popolazione interessata agli impianti definitivi. La spesa per le discariche si aggira sui 4, 5 miliardi di lire. Va anche rilevato che la legge regionale già citata offre agli enti locali che vogliono adottare tale soluzione a livello comprensoriale dei contributi pari al 90% della spesa prevista, mentre gli stessi contributi variano, nel caso della costruzione di impianti veri e propri di smaltimento, dal 6,5% al 10,5%. Inoltre gli aiuti finanziari previsti dalla legge per le discariche, sono estesi anche a comuni esterni alle aree servite dagli impianti di smaltimento, qualora tali comuni vogliano formare fra loro dei consorzi per lo smaltimento dei rifiuti solidi, attraverso l'allestimento di discariche collettive.

Il piano regionale di smaltimento dei rifiuti solidi richiede qualche osservazione, in primo luogo, per quanto concerne l'assetto territoriale da esso previsto. Come si è detto esso individua 29 aree d'intervento, servite da altrettanti impianti di smaltimento. Si tratta di aree intercomunali che richiedono perciò, per la gestione del servizio, la formazione di consorzi fra gli enti locali interessati.

Nella configurazione attuale del piano, le aree suddette spesso non risultano compatibili con l'assetto per aree ecologiche previsto dal piano regionale di sviluppo e in via di i-

stituzionalizzazione attraverso la formazione dei comprensori, previsti dallo Statuto regionale. E' invece necessario che le aree d'intervento per gli impianti di smaltimento dei rifiuti coincidano con le aree ecologiche, o che comunque ognuna di esse rientri per intero in una sola area ecologica. Ciò è necessario, sia per armonizzare gli aspetti settoriali con gli aspetti generali della programmazione economica, che per concentrare tutti gli aspetti settoriali dell'amministrazione del territorio nell'ambito di un unica autorità amministrativa operante a livello di comprensorio socio-economico.

Un'altra osservazione riguarda la scelta del sistema di smaltimento che l'attuale versione del piano predisposto dalla regione non chiarisce, mancando degli elementi per fornire criteri di scelta sufficientemente sicuri. Perciò si rende necessario un ulteriore verifica anche a livello sperimentale, dell'efficacia dei vari sistemi di smaltimento, particolarmente per quanto riguarda la loro rispondenza ai fini di una adeguata tutela ambientale che può essere garantita solo smaltendo i rifiuti in modo che siano minimi gli inquinamenti secondari e sia possibile un elevato livello di recupero delle sostanze contenute nei rifiuti stessi.

Infine, appare necessario che il piano individui meccanismi tariffari, compatibili con le leggi vigenti, che consentano la massima copertura dei costi di gestione, tenuto

presente che il conferimento dei rifiuti agli impianti, avverrà oltre che da parte delle utenze private di tipo civile(famiglie, attività turistiche, comunità, ecc.), anche da parte di industrie ed enti pubblici, questi ultimi, soprattutto per quanto attiene allo smaltimento dei fanghi di depurazione delle acque lucide.

8.2.2. Prospettive al 1980

Il piano per lo smaltimento dei rifiuti solidi prevede che entro 7 anni venga attuato il programma di servire attraverso impianti di trattamento il 91% della popolazione regionale dislocato nei 29 comprensori d'intervento di cui si è detto. Sulla base delle osservazioni effettuate in rapporto alla mancanza di validi criteri di scelta dei vari sistemi di trattamento e considerando, altresì, le difficoltà di finanziamento di tali investimenti si può ritenere che l'attuazione di tale programma ben difficilmente possa avere inizio immediato. Più realistica appare invece la prospettiva di dare una soluzione provvisoria ai problemi del settore in esame mediante la realizzazione del programma di discariche controllate previsto dal piano stesso.

Tale linea trova oltretutto anche giustificazioni ti tipo economico, a causa del basso costo delle discariche. Vanno tuttavia considerate alcune situazioni nelle quali, l'entità dei rifiuti da smaltire e le difficoltà obiettive di trova

re terreni idonei alla discarica rendono impellente la realizzazione di impianti di trattamento. A questo proposito va anche aggiunto che il piano di smaltimento indica dei criteri di priorità valutando che la realizzazione degli impianti dovrebbe essere effettuata dando la precedenza alle aree con una quantità di rifiuti da smaltire, superiore alle 130 tonnellate giornaliere. Considerando le aree che presentano già oggi queste caratteristiche (1) e non tenendo conto che il loro numero è destinato ad aumentare entro il prossimo quinquennio in rapporto all'incremento demografico, risulta che per realizzare gli impianti in tali aree e, nel contempo, le discariche a titolo provvisorio nelle altre aree, occorrerebbe una spesa di 36,5 miliardi, da erogare certamente entro i primi cinque anni di applicazione del piano che, come si è detto, dovrebbe avere una durata settennale. Per le ragioni precedentemente illustrate, è dubbio che un tale programma possa essere realizzato per intero entro il prossimo quinquennio. Appare invece opportuno tentare di definire la soglia minima al di sotto della quale non dovrebbe scendere nel quinquennio 1976-1980 il livello di investimenti volti

---

(1) - Le aree con queste caratteristiche sono quelle di Torino Nord, Chivassese, Torino Sud, Torino Ovest, Novarese, Biellese, Alessandrino e Cuneese.

ad affrontare il problema in esame. I criteri generali per definirlo possono essere i seguenti: completare il programma per l'installazione delle discariche controllate, con l' eccezione di alcune aree nelle quali la costruzione degli impianti di trattamento dei rifiuti è già entrata nella fase esecutiva, oppure laddove la quantità dei rifiuti è molto elevata (superiore al limite delle 130 tonnellate giornaliere) e non esistono adeguate possibilità di risolvere in modo soddisfacente il problema mediante discariche controllate (1).

La costruzione di questo limitato numero di impianti di trattamento dei rifiuti non sarebbe in contraddizione con l'esigenza di approfondire a livello sperimentale le caratteristiche tecniche e funzionali dei vari sistemi di smaltimento, in quanto tali impianti potrebbero essere considerati, se opportunamente variati come sistema di trattamento adottato, quali installazioni-pilota capaci di fornire dati assai importanti per orientare le successive scelte degli altri comprensori.

La realizzazione degli impianti in queste aree d'intervento comporterebbe una spesa di 11,1 miliardi di lire, mentre l'allestimento di discariche controllate in tutte le altre aree comporterebbe un investimento aggiuntivo di lire 2,9 miliardi. Complessivamente si manifesta perciò un'esigenza d'intervento pari a 14 miliardi di lire da effettuarsi nel quinquennio 1976-1980.

---

(1) - Le aree con queste caratteristiche sono quelle di Torino Ovest, Verbano, Novarese, Vercellese, Pianura Cuneese.

Nella tabella seguente sono riportati i dati relativi a questi investimenti aggregati per area ecologica:

Tabella 1

Investimento minimo richiesto per lo smaltimento dei rifiuti solidi nel periodo 1976-1980

area ecologica	milioni di lire
Torino	6.577
Ivrea	141
Pinerolo	104
Vercelli	888
Borgosesia	70
Biella	120
Novara	2.815
Verbania	1.414
Cuneo	110
Saluzzo-Sav.Fossano	675
Alba-Bra	422
Mondovì	80
Asti	120
Alessandria	359
Casale Monferrato	75
TOTALE PIEMONTE	14.000

9. IL BILANCIO DELLA POPOLAZIONE AL 1971 E AL 1975, L'IPOTESI-OBIETTIVO AL 1980 E LA SUA DISTRIBUZIONE PER AREE ECOLOGICHE

9.1. Il bilancio della popolazione al 1971 e al 1975

I dati relativi al bilancio della popolazione, riportati nella tabella che segue, consentono di evidenziare alcune caratteristiche della struttura occupazionale e demografica della regione, e le sue modalità di evoluzione nell'ultimo quinquennio.

I posti di lavoro disponibili al 1975 sono stati valutati nella misura di 1.762.400 unità, distribuiti tra i settori produttivi nel modo seguente: il 13% nell'agricoltura, il 51,5% nell' industria, il 35,5% nel settore terziario.

Questa distribuzione è il risultato di notevoli variazioni che si sono gradualmente realizzate nel periodo 1971-1975, a seguito di dinamiche occupazionali fortemente differenziate settorialmente.

In particolare si assiste ad una progressiva espansione delle attività terziarie, che nel 1975 offrono oltre 38.000 posti di lavoro in più rispetto al 1971.

Tale aumento non è risultato peraltro sufficiente a compensare la flessione occupazionale registrata dagli altri due settori, agricoltura e industria, che perdono in cinque anni poco meno di 31.000 posti di lavoro ciascuno. Occorre peraltro osservare che l'andamento nel tempo è diverso per questi due settori: il declino dell'agricoltura appare costante lungo tutto il periodo, per l'industria la diminuzione degli addetti coincide con la crisi dell'automobile ed inizia dopo il 1973, mentre per i primi due anni es

sa risulta ancora in fase espansiva, anche se modesta, segnando un incremento di 3.300 unità lavorative.

Parallelamente a questa riduzione dei posti di lavoro disponibili nella regione, ed in parte in connessione ad essa, si registra nel periodo considerato una flessione nel tasso di attività della popolazione, che passa dal 42,5% al 41,1%. Si deve osservare che la diminuzione del tasso di attività della popolazione nel periodo '71-'75 non si pone solamente come conseguenza della diminuzione complessiva dei posti di lavoro disponibili, ma deve essere considerata anche sulla base di un complesso di fattori quali l'aumento del grado di scolarizzazione, la modificazione delle classi di età, la riduzione del grado di ruralizzazione della popolazione attiva.

L'effetto complessivo di queste tendenze, mentre non ha influito sul saldo dei movimenti per lavoro con l'esterno, si è invece tradotto in un aumento delle persone non occupate (disoccupati e persone in attesa di prima occupazione) che passano da 83.500 a 103.200, con un aumento superiore al 23%; il tasso di non occupazione sale pertanto nel periodo dal 4,4% al 5,5% della popolazione attiva.

Il valore che esprime le relazioni con l'esterno della regione, determinate come saldo tra movimenti in entrata e movimenti in uscita, risulta nel periodo pressochè costante, in quanto tali movimenti, a differenza di quelli che si svolgono tra le varie aree del Piemonte, sono scarsamente influenzati da fattori economici interni alla regione, come è evidenziato dal fatto che interessano soprattutto le aree di confine (in particolare Verbania, Alessandria e Nova

ra, dove risiedono lavoratori occupati in Lombardia, in Liguria e all'estero).

E' opportuno ricordare che i dati concernenti l'occupazione del 1971 si discostano da quelli del censimento ISTAT in quanto questi ultimi risultano sottostimati della quota che si riferisce ad attività marginali, o svolte a domicilio, o stagionali. La correzione apportata dall'IRES ha influito anche sul valore della popolazione attiva, che si rivaluta della quota corrispondente alle attività sopra citate; il tasso di attività della popolazione stimato dall'IRES, pari al 42,5%, risulta pertanto del 2% superiore al tasso indicato dall'ISTAT nel Censimento della popolazione.

Inoltre, i dati così rivalutati per il 1971 hanno subito ulteriori, seppur modeste, correzioni rispetto ai valori pubblicati nel rapporto per il piano regionale 1974-1978, come conseguenza di variazioni tra i dati provvisori e definitivi del Censimento ISTAT.

La tabella che segue consente di rilevare per le voci più importanti del bilancio, le variazioni avvenute a livello di singola area. Premesso che le variazioni assolute sono state in generale di segno negativo, e quindi le considerazioni che seguono si riferiscono a valori relativi, si può subito mettere in evidenza il processo di ulteriore polarizzazione nell'area metropolitana, che ha caratterizzato questi ultimi cinque anni: sia per quanto riguarda la popolazione residente, che la popolazione attiva, che i posti di lavoro complessivi, solo l'area di Torino registra un aumento del suo

Bilancio della popolazione regionale al 1971 e al 1975

	1971	%	1975	%
Posti di lavoro in :				
agricoltura	260.000	14,6	229.160	13,0
industria	938.900	52,5	908.180	51,5
altre attività	586.800	32,9	625.080	35,5
Totale	1.785.700	100,0	1.762.420	100,0
Saldo movimento pendolare	- 13.000		- 13.600	
Non occupati	83.520	(4,4)	103.200	(5,5)
Popolazione attiva	1.882.220	42,5	1.879.220	41,1
Popolazione non attiva	2.548.860	57,5	2.688.830	58,9
Popolazione residente	4.431.080	100,0	4.568.050	100,0

( ) - Questo indice è calcolato sulla popolazione attiva.

peso relativo sul complesso della regione, rispettivamente dell'1%, dello 0,8% e dello 0,5%. Questi valori suggeriscono però anche un' altra considerazione: che nell'area di Torino aumenta in misura maggiore il divario tra popolazione attiva e popolazione residente e tra popolazione attiva e posti di lavoro, il che vale a dire che aumenta il numero delle persone non attive e delle persone attive non occupate, in misura maggiore che nelle altre aree.

Se si considera soltanto l'occupazione industriale, e non il complesso dei posti di lavoro, si nota invece una inversione di tendenza (seppure di entità modesta), tra il 1971 ed il 1975, rispetto al decennio precedente, durante il quale il processo di accrescimento dell'area metropolitana era stato particolarmente elevato proprio nel settore industriale; nell'ultimo quinquennio, la concentrazione occupazionale dell'area scende dal 55,1% al 54,9%, soprattutto come conseguenza della crisi del settore dell'automobile, che come è noto concentra in Torino e cintura il 99% dell'attività.

Variazioni nella struttura
occupazionale e demografica tra il 1971 e il 1975

Aree Ecologiche	Posti di lavoro-totali		Popolazione attiva		Popolazione residente	
	1971	1975	1971	1975	1971	1975
Torino	47,7	48,2	46,0	46,8	47,5	48,5
Ivrea	3,0	3,0	2,8	2,8	2,7	2,6
Pinerolo	2,4	2,3	2,8	2,8	2,7	2,7
Vercelli	2,8	2,8	3,0	2,9	2,8	2,7
Borgosesia	1,9	1,8	1,9	1,9	1,8	1,8
Biella	4,4	4,4	4,4	4,3	4,2	4,1
Novara	6,0	6,0	6,1	6,1	6,1	6,1
Verbania	4,2	4,3	4,7	4,7	4,8	4,8
Cuneo	3,4	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2
Saluzzo-Savigliano-Fossano	3,0	3,0	3,2	3,2	3,1	3,0
Alba-Bra	3,2	3,2	3,3	3,3	3,0	3,0
Mondovì	2,2	2,1	2,3	2,2	2,1	2,0
Asti	4,7	4,6	4,9	4,7	4,6	4,5
Alessandria	8,9	8,8	9,0	8,9	9,1	8,8
Casale Monferrato	2,2	2,2	2,3	2,2	2,3	2,2
TOTALE PIEMONTE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

9.2. Ipotesi obiettivo al 1980

Le ipotesi relative alla struttura demografica ed occupazionale della regione al 1980 sono configurate quali "ipotesi obiettivo", in quanto nella loro formulazione si sono tenute presenti due esigenze fondamentali: quella di garantire un equilibrio occupazionale per il complesso della regione, e quella di realizzare un assetto territoriale che compensi, nel massimo grado possibile, le tendenze ad uno squilibrio spaziale verificatosi nel secondo dopoguerra.

La prima esigenza entra in gioco nel momento di formulazione del bilancio a livello regionale complessivo: occorre pertanto esaminare ad una ad una le variabili che compongono tale bilancio, e i vincoli che sono stati posti alla base delle singole stime.

La variabile di partenza è costituita dalla popolazione complessiva. La dinamica della popolazione è stata valutata sulla base di un modello demografico (1) applicato a tutto il Piemonte, articolato in 22 aree, sette delle quali sono state ottenute aggregando le microzone dell'area ecologica torinese. I dati utilizzati nel modello sono stati tratti, o sono stati costruiti a partire dai dati del censimento della popolazione 1971 e da altri dati ISTAT (2).

---

(1) - Cfr.: IRES, "La programmazione dei centri universitari per il Piemonte e la Valle d'Aosta", Quaderno n. 3 del Consiglio Regionale del Piemonte (pagg. 25-33).

(2) - Del censimento della popolazione 1971 è a disposizione dell'IRES un campione del 20% dei fogli di famiglia, cui si è fatto riferimento in questa ricerca.
Altre informazioni sono state ricavate dai dati ufficiali sul movimento anagrafico comunale, pubblicati annualmente dall'ISTAT, nei volumi "Popolazione e movimento anagrafico dei comuni" e "Popolazione e circoscrizioni amministrative dei comuni".

In secondo luogo si è definito il tasso di attività della popolazione, prendendo in considerazione i fattori da cui questo tasso potrà essere condizionato in misura determinante:

1) la modificazione delle classi di età;

2) l'aumento della scolarizzazione;

3) la riduzione del grado di ruralizzazione della popolazione attiva.

Si è posto inoltre l'obiettivo di mantenere il grado attuale di femminilizzazione della mano d'opera.

Per i tre fattori si rimanda alle motivazioni analitiche esposte nei capitoli specifici (demografia, agricoltura).

Per quanto riguarda l'obiettivo del mantenimento dell'attuale livello di femminilizzazione della forza lavoro va chiarito che essonon può realisticamente, come d'altro canto sarebbe auspicabile, essere alzato,in quanto si agisce in una situazione in cui è già arduo mantenere l'obiettivo di piena occupazione,per la caduta dell'agricoltura e per la difficile situazione industriale.

L'aumento del grado di femminilizzazione potrà essere riconsiderato come uno degli obiettivi da porre in tempi successivi.

Con questa premessa risulta chiaro pertanto che qualunque ipotesi alternativa che preveda una riduzione al di sotto del tasso di attività così stimato, e che risulta pari al 39,65%,si verrebbe a realizzare solo a condizione di una ulteriore riduzione del tasso di femminilizzazione dell'occupazione e di un aumento delle condizioni di marginalità per quote di popolazione maschile.

Il livello occupazionale del Piemonte sarà inoltre influenzato dal grado di "non occupazione" ritenuto accettabile, e dall'entità dei movimenti pendolari per lavoro con l'esterno della regione che si realizzeranno alla fine del periodo considerato.

Per la prima variabile si è ritenuto che, dato anche il notevole livello di partenza, un'indice di "non occupazione" del 4% possa considerarsi di livello "frizionale", e pertanto livello-obiettivo da raggiungere in questi cinque anni.

Si è ritenuto di mantenere costante il valore che riflette le relazioni per lavoro con l'esterno della regione, espresse come saldo tra movimenti in entrata e movimenti in uscita, in quanto tali movimenti, come è già stato detto in precedenza, a differenza di quelli che si svolgono all'interno del Piemonte sono scarsamente influenzati da fattori economici interni alla regione, in quanto interessano in misura preminente le aree di confine.

Il livello occupazionale dell'agricoltura e quello del settore terziario sono stati definiti secondo i criteri esposti nei capitoli specifici. A questo punto sono state definite sei delle sette voci che compongono il bilancio della popolazione: si noti subito che, con un tasso di attività in flessione rispetto all'attuale, dell' 1,5%, il livello della popolazione attiva scende soltanto dello 0,2%, come conseguenza dell'incremento demografico ipotizzato. La popolazione attiva della regione risulterà pari a 1.876.000 unità; da questo valore occorre detrarre la quota di popolazione attiva non occupata, e quella occupata fuori della regione: si otterranno così i po

sti di lavoro necessari in regione al 1980. Di questi si conosce la quota che sarà coperta dal settore agricolo (pari a 188.500 unità), e la quota che sarà coperta dal settore terziario (pari a 671.000 unità). Si è quindi in grado di indicare i posti di lavoro necessari a soddisfare la richiesta totale proveniente dalla popolazione, che ammonteranno a circa 929.000 unità.

Secondo lo schema di ragionamento indicato dall'IRES, tali posti di lavoro dovrebbero essere forniti dal settore industriale. Questo valore appare di sole 20.000 unità superiore all'occupazione industriale del 1975: è molto importante peraltro sottolineare che nel periodo'75-'80 l'industria regionale, come conseguenza di crisi settoriali o di ristrutturazioni aziendali in atto, perderà altri posti di lavoro, valutati in circa 13.500 unità, che dovranno anch'essi essere ricuperati, per cui il settore dovrà fornire un numero di posti di lavoro pari complessivamente a 33.500 unità e pertanto di molto superiore alla cifra prima indicata.

Una descrizione analitica della dinamica ipotizzata a livello dei singoli settori industriali è esposta nel capitolo 10.
Si presenta qui di seguito il bilancio della popolazione regionale quale risulta al 1980 secondo le indicazioni fin qui esposte, ed il confronto con la situazione al 1971 e al 1975.

Bilancio della popolazione regionale al 1971 al 1975 e al 1980

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	260.000	14,6	229.160	13,0	188.490	10,6
industria	938.900	52,5	908.180	51,5	927.960	51,9
altre attività	586.800	32,9	625.080	35,5	671.000	37,5
Totale	1.785.700	100,0	1.762.420	100,0	1.787.450	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 13.000		- 13.600		- 13.600	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	83.000		103.200		75.000	
Popolazione attiva	1.881.700	42,5	1.879.220	41,1	1.876.050	39,6
Popolazione non attiva	2.551.270	57,5	2.688.580	58,9	2.856.880	60,4
Popolazione residente	4.432.970	100,0	4.567.800	100,0	4.732.930	100,0

9.3. Il bilancio della popolazione al 1980 per aree ecologiche

Si è indicato all'inizio del paragrafo, tra le esigenze che hanno guidato la formulazione del bilancio previsivo al 1980, quella di realizzare un equilibrio occupazionale anche a livello territoriale: infatti, come si è visto in precedenza, nel periodo 1971-1975 il sistema economico regionale ha manifestato dinamiche notevolmente diverse da area ad area, che hanno condotto ad una concentrazione ancora più forte di attività e di popolazione nell'area metropolitana.

Si sono pertanto individuati alcuni obiettivi che dovrebbero consentire di realizzare al 1980 questo equilibrio territoriale:

1) l'obiettivo demografico, che può essere esplicitato, nel quadro della dinamica della popolazione qui considerata, in due obiettivi particolari: il primo è quello di operare allo scopo di ridurre a zero quanto prima (ma dopo il 1980) il saldo migratorio tra il Piemonte e l'esterno; il secondo è quello di operare allo scopo di conservare, nelle aree marginali della regione, l'esistente livello di popolazione, e più in generale di impedire, e dove è già in corso, di eliminare, un processo di declino della popolazione che a lungo andare potrebbe rendere inoperanti anche gli interventi volti a riavviare i meccanismi economici.

E' necessario rilevare che i due obiettivi possono entrare in conflitto; nelle aree marginali potrà occorrere un flusso immigratorio, il quale, nella misura in cui non potrà essere alimentato da altre aree della regione, dovrà provenire dall'esterno, in eviden-

te contrasto con l'obiettivo di ridurre il saldo migratorio tra il Piemonte e l'esterno. In sede di proiezione dei quozienti di immigrazione si è tenuto conto della necessità di contemperare i due obiettivi. Inoltre si è tenuto conto del vincolo rappresentato dall'inerzia propria dei fenomeni demografici.

2) I tassi di attività della popolazione delle singole aree, i quali devono risultare alla fine del periodo convergenti con quello medio regionale ipotizzato, ma contemporaneamente devono tenere conto del diverso livello di ruralizzazione delle aree piemontesi, e quindi delle diverse ipotesi di flessione di tale livello che, come più volte si è detto, influisce sul tasso di attività.

3) Un indice di "non occupazione", costante per tutte le aree, e pari a quello medio regionale (4%), che per le singole aree sarà più o meno arduo conseguire a seconda delle differenti situazioni di partenza (1975).

4) Il ricupero dei posti di lavoro persi a causa delle crisi settoriali di questi ultimi anni, anche se non necessariamente negli stessi settori, però nelle stesse aree in cui la crisi e la conseguente caduta occupazionale si è verificata: Verbania e Vercelli per la ristrutturazione della Montefibre, Biella e Borgosesia per la crisi tessile, Pinerolo per il ridimensionamento della RIV-SKF,ecc..

5) La riduzione di attrazione da parte dell'area metropolitana (secondo le linee già delineate nel piano territoriale di coordinamento per quest'area) che in parte si realizzerà conseguentemente alla realizzazione di alcuni degli obiettivi fin qui indicati (soprattut

to attraverso il ricupero in loco dei posti di lavoro persi nelle varie aree), ma che dovrà anche essere oggetto di una precisa politica, che trova la sua espressione più evidente nell'obiettivo di una drastica riduzione del saldo attivo dei movimenti pendolari per l'area di Torino, ipotizzata al 1980.

Area di TORINO

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	42.380	5,0	37.390	4,4	30.640	3,5
industria	517.400	60,8	498.950	58,8	506.040	57,6
altre attività	291.500	34,2	312.510	36,8	342.370	38,9
Totale	851.280	100,0	848.850	100,0	879.050	100,0
Saldo movimenti pendolari	+ 25.070		+ 24.000		+ 13.200	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	39.600		55.000		36.080	
Popolazione attiva	865.810	41,1	879.850	39,7	901.930	38,8
Popolazione non attiva	1.238.800	58,9	1.334.240	60,3	1.422.030	61,2
Popolazione residente	2.104.610	100,0	2.214.090	100,0	2.323.960	100,0

Area di IVREA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	9.100	16,9	7.950	15,2	6.330	12,3
industria	32.490	60,2	30.980	59,0	31.010	60,0
altre attività	12.350	22,9	13.550	25,8	14.320	27,7
Totale	53.940	100,0	52.480	100,0	51.660	100,0
Saldo movimenti pendolari	+ 4.000		+ 3.800		+ 3.800	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.480		3.000		2.000	
Popolazione attiva	52.420	43,9	51.680	42,9	49.860	40,7
Popolazione non attiva	66.980	56,1	68.900	57,1	72.700	59,3
Popolazione residente	119.400	100,0	120.580	100,0	122.560	100,0

Area di PINEROLO

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	11.180	26,3	9.860	24,3	8.040	18,8
industria	18.990	44,7	17.280	42,6	20.500	47,9
altre attività	12.330	29,0	13.400	33,1	14.250	33,3
Totale	42.500	100,0	40.540	100,0	42.790	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 7.020		- 7.200		- 5.400	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	3.250		3.800		2.020	
Popolazione attiva	52.770	43,8	51.540	42,0	50.210	40,2
Popolazione non attiva	67.690	56,2	71.180	58,0	74.790	59,8
Popolazione residente	120.460	100,0	122.720	100,0	125.000	100,0

Area di VERCELLI

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	14.040	27,8	12.290	25,1	9.940	20,6
industria	18.770	37,2	17.950	36,7	18.890	39,1
altre attività	17.640	35,0	18.710	38,2	19.450	40,3
Totale	50.450	100,0	48.950	100,0	48.280	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 2.890		- 2.500		- 2.000	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.470		2.750		2.090	
Popolazione attiva	55.810	45,2	54.200	44,2	52.370	41,5
Popolazione non attiva	67.650	54,8	68.420	55,8	73.860	58,5
Popolazione residente	123.460	100,0	122.620	100,0	126.230	100,0

Area di BORGOSESIA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	2.860	8,6	2.570	7,9	2.100	6,6
industria	22.000	66,0	20.680	63,8	20.080	63,5
altre attività	8.450	25,4	9.190	28,3	9.460	29,9
Totale	33.310	100,0	32.440	100,0	31.640	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 1.720		- 1.600		- 1.200	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	1.390		1.500		1.370	
Popolazione attiva	36.420	44,8	35.540	43,6	34.210	41,1
Popolazione non attiva	44.790	55,2	46.080	56,4	49.030	58,9
Popolazione residente	81.210	100,0	81.620	100,0	83.240	100,0

Area di BIELLA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	4.420	5,6	3.920	5,1	3.190	4,1
industria	52.030	66,4	49.350	64,3	49.130	63,6
altre attività	21.990	28,0	23.500	30,6	25.000	32,3
Totale	78.440	100,0	76.770	100,0	77.320	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 70		-		-	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	3.950		4.100		3.220	
Popolazione attiva	82.460	44,3	80.870	42,8	80.540	40,6
Popolazione non attiva	103.690	55,7	108.030	57,2	117.650	59,4
Popolazione residente	186.150	100,0	188.900	100,0	198.190	100,0

Area di NOVARA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	12.220	11,5	10.500	9,9	7.910	7,4
industria	57.640	54,1	57.170	53,7	57.380	53,8
altre attività	36.580	34,4	38.780	36,4	41.350	38,8
Totale	106.440	100,0	106.450	100,0	106.640	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 3.310		- 3.300		- 2.500	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	4.600		5.230		4.550	
Popolazione attiva	114.350	42,1	114.980	41,4	113.690	39,8
Popolazione non attiva	157.170	57,9	162.590	58,6	171.810	60,2
Popolazione residente	271.520	100,0	277.570	100,0	285.500	100,0

Area di VERBANIA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	4.680	6,2	4.060	5,4	3.120	4,1
industria	43.730	58,2	42.660	56,1	42.530	55,4
altre attività	26.770	35,6	29.290	38,5	31.020	40,5
Totale	75.180	100,0	76.010	100,0	76.670	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 8.710		- 9.000		- 8.000	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	3.920		4.000		3.530	
Popolazione attiva	87.810	41,0	89.010	40,4	88.200	39,2
Popolazione non attiva	126.520	59,0	131.140	59,6	136.690	60,8
Popolazione residente	214.330	100,0	220.150	100,0	224.890	100,0

Area di CUNEO

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	17.420	28,6	15.390	26,3	12.500	21,9
industria	20.970	34,4	20.160	34,5	20.730	36,4
altre attività	22.580	37,0	22.910	39,2	23.770	41,7
Totale	60.970	100,0	58.460	100,0	57.000	100,0
Saldo movimenti pendolari	+ 910		+ 900		+ 500	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.780		3.000		2.350	
Popolazione attiva	62.840	43,6	60.560	41,4	58.850	39,8
Popolazione non attiva	81.160	56,4	85.860	58,6	89.060	60,2
Popolazione residente	144.000	100,0	146.420	100,0	147.910	100,0

Area di SALUZZO-SAVIGLIANO-FOSSANO

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	21.840	40,4	19.460	36,7	16.340	30,9
industria	16.970	31,3	17.370	32,8	19.710	37,3
altre attività	15.290	28,3	16.180	30,5	16.840	31,8
Totale	54.100	100,0	53.010	100,0	52.890	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 4.220		- 4.000		- 2.500	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.620		2.820		2.310	
Popolazione attiva	60.940	44,7	59.830	43,5	57.700	41,1
Popolazione non attiva	75.490	55,3	77.710	56,5	82.790	58,9
Popolazione residente	136.430	100,0	137.540	100,0	140.490	100,0

Area di ALBA-BRA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	21.320	37,2	18.950	33,6	16.050	28,8
industria	20.500	35,7	21.260	37,6	22.230	40,0
altre attività	15.560	27,1	16.270	28,8	17.360	31,2
Totale	57.380	100,0	56.480	100,0	55.640	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 2.260		- 2.200		- 1.100	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.640		3.000		2.360	
Popolazione attiva	62.280	46,4	61.680	44,9	59.100	41,9
Popolazione non attiva	72.020	53,6	75.590	55,1	81.880	58,1
Popolazione residente	134.300	100,0	137.270	100,0	140.980	100,0

Area di MONDOVI'

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	15.340	39,5	13.570	36,4	11.480	31,7
industria	12.100	31,1	11.850	31,8	12.400	34,2
altre attività	11.450	29,4	11.820	31,8	12.360	34,1
Totale	38.890	100,0	37.240	100,0	36.240	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 1.500		- 1.500		- 1.100	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	2.150		2.200		1.560	
Popolazione attiva	42.540	46,2	40.940	45,1	38.900	42,0
Popolazione non attiva	49.630	53,8	49.740	54,9	53.820	58,0
Popolazione residente	92.170	100,0	90.680	100,0	92.720	100,0

Area di ASTI

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	32.240	38,3	28.620	35,5	24.300	30,2
industria	27.530	32,7	26.430	32,7	29.000	36,1
altre attività	24.390	29,0	25.700	31,8	27.120	33,7
Totale	84.160	100,0	80.750	100,0	80.420	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 3.680		- 3.500		- 1.300	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	3.580		4.500		3.410	
Popolazione attiva	91.420	45,2	88.750	43,2	85.130	40,9
Popolazione non attiva	110.950	54,8	116.650	56,8	123.060	59,1
Popolazione residente	202.370	100,0	205.400	100,0	208.190	100,0

Area di ALESSANDRIA

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	38.480	24,3	34.070	21,8	28.640	18,6
industria	62.400	39,3	61.230	39,3	62.090	40,3
altre attività	57.790	36,4	60.680	38,9	63.430	41,1
Totale	158.670	100,0	155.980	100,0	154.160	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 5.650		- 5.600		- 4.500	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	6.010		6.500		6.540	
Popolazione attiva	170.330	42,3	168.080	41,6	165.200	39,9
Popolazione non attiva	231.870	57,7	235.650	58,4	248.420	60,1
Popolazione residente	402.200	100,0	403.730	100,0	413.620	100,0

Area di CASALE MONFERRATO

Bilancio della popolazione

	1971		1975		1980	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Posti di lavoro in :						
agricoltura	12.480	31,2	10.560	27,8	7.910	21,4
industria	15.380	38,5	14.860	39,1	16.240	43,8
altre attività	12.130	30,3	12.590	33,1	12.900	34,8
Totale	39.990	100,0	38.010	100,0	37.050	100,0
Saldo movimenti pendolari	- 1.950		- 1.900		- 1.500	
Disoccupati e in attesa di prima occupazione	1.560		1.800		1.610	
Popolazione attiva	43.500	43,3	41.710	42,3	40.160	40,4
Popolazione non attiva	56.860	56,7	56.800	57,7	59.290	59,6
Popolazione residente	100.360	100,0	98.510	100,0	99.450	100,0

10. L'OCCUPAZIONE NECESSARIA NELL'INDUSTRIA

10.1. Il problema della differenziazione industriale della regione

L'analisi della struttura industriale piemontese mette in rilievo un processo di specializzazione produttivo già in atto nel decennio 1951-1961, processo che, come si è visto, si accentua negli anni successivi.

I caratteri salienti di questo processo sono l'indebolimento, che tende ad accentuarsi negli anni, del settore tessile e lo sviluppo del complesso, formato dalle imprese motrici e dalle imprese complementari. Nel primo decennio si assiste ad un buon sviluppo del settore chimico per il comparto che riguarda la lavorazione delle materie plastiche oltrechè per il comparto delle fibre artificiali e sintetiche (Chatillon, Rhodiatoce, Snia, Bemberg); quest'ultimo comparto è, peraltro, entrato in crisi in questi ultimi anni.

Con la denominazione di imprese motrici l'IRES designa imprese ad elevato peso produttivo e occupazionale nel sistema regionale ed a forte induzione di complementarietà. Le imprese che presentavano queste caratteristiche erano la Fiat, la Lancia, la Riv, la Olivetti. La Riv si pone come un tipico "polo derivato"; si tratta cioè di un' impresa costituita per fornire prodotti utilizzati da un'altra impresa, la Fiat, che, poi, ha acquistato una certa autonomia produttiva, servendo largamente altri clienti, fino ad essere inglobata, (per particolari vicende industriali e finanziarie) nel gruppo internazionale S.K.F..

La Lancia negli anni recenti, a causa di forti crisi interne, è entrata a far parte del gruppo Fiat.

In sostanza, dalla sommaria analisi condotta, risulta che di imprese motrici esterne all'ambito operativo Fiat, si ritrova soltanto la s.p.a. Olivetti, la quale, peraltro, pur avendo un peso di rilievo sulla struttura produttiva della regione, è un complesso la cui induzione di imprese complementari è bassa.

Nella struttura produttiva piemontese si riconoscono altri grandi complessi, alcuni dei quali si presentano come poli derivati dall'industria dell'automobile, come le industrie produttrici di pneumatici (Michelin, Ceat, Pirelli) e alcune imprese del comparto per la lavorazione delle materie plastiche; altri, come quelli delle fibre artificiali e sintetiche, attraversano crisi gravi per obsolescenza degli apparati produttivi e per la caduta della domanda; altri, ancora (come la Ferrero di Alba), operano su scala europea, ma caratterizzano produttivamente un'area relativamente ristretta ed hanno una induzione relativamente limitata (ad esempio, alcune produzioni agricole).

Da questa descrizione e dai dati presentati nel capitolo 2.1. emerge, dunque, il progressivo grado di specializzazione del sistema produttivo piemontese.

Tale processo non può essere valutato sulla base della sola considerazione generale che richiama i processi cumulativi di facilitazione allo sviluppo messi in moto da queste imprese. Ciò almeno per due ragioni: 1) perchè siamo in presenza di una politica generale del

nostro paese, valutabile positivamente, che tende a spostare al Sud i nuovi insediamenti produttivi basati sulla tecnologia dell'automobile; 2) perchè la domanda di questo settore sta diventando debole.

Emergono, di contro, gli aspetti negativi di questa crescente specializzazione, aspetti che possono essere così sintetizzati: a) esposizione eccessiva del sistema piemontese agli andamenti congiunturali di un solo prodotto; si tratta, inoltre, di un prodotto le cui prospettive sono di forte oscillazione congiunturale, in quanto, nella composizione della domanda globale, tende a crescere la domanda di sostituzione che è domanda differibile in tempi di congiuntura bassa; b) condizionamento crescente di questa centrale produttiva sugli altri momenti del vivere civile, ossia sulle dimensioni sociali, politiche, culturali.

Il problema della diversificazione produttiva, quando lo si esamini con riferimento ad una regione altamente industrializzata, come quella piemontese, rimanda il problema alla dimensione nazionale, nel senso, quanto meno, che significative azioni di diversificazione produttive dipendono da scelte politiche e da interventi da assumere a livello nazionale e tali da coinvolgere il sistema produttivo nazionale.

A questo riguardo, allora, deve essere subito detto che il sistema industriale italiano in questi ultimi quindici anni non ha ampliato in modo significativo la gamma dei suoi campi di attività.

Più volte questi campi sono stati indicati: chimica fine e parachimica, settore dell'elettronica, avionica, elettromeccanica, (specie per quanto concerne il comparto nucleare). Queste indicazioni non

si sono mai tradotte in piani di settore in cui lo stato indicasse il quadro di riferimento, l'ambito della sua presenza diretta e indiretta attraverso le partecipazioni statali, e chiamasse i gruppi privati a determinare la loro presenza; in effetti, il problema dei settori nuovi è stato abbandonato alla logica del mercato e il sistema industriale di per sè solo ha dimostrato di non avere la forza di penetrare nei settori stessi.

Il problema è diventato più difficile perchè molte situazioni si sono compromesse e richiedono una linea di azione più penetrante, tale ad esempio sono i settori dell'avionica e dell' elettrònica-informatica.

Per l'avionica vi è un'azione di connessione fra l'industria italiana di questo settore, pubblica e privata, su forte finanziamento pubblico per sviluppare insieme il progetto di un aereo civile di medio raggio (con la Boeing). Tale decisione dovrebbe consentire di consolidare l'occupazione nel settore e di acquisire tecnologie avanzate, ma non costituisce di per sè un canale di avanzamento del sistema industriale italiano. La localizzazione del nuovo stabilimento per questo progetto è nel Sud.

Altro settore di grande rilievo è il settore dell' elettronica-informatica.

Come è noto l'industria italiana era entrata in questo settore attraverso la divisione elettronica della Olivetti, con lo stabilimento a Caluso ed il centro di ricerca a Pregnana Milanese.

Gravi difficoltà finanziarie della società Olivetti e diffi -

coltà di penetrazione nel mercato, che vedeva impegnati forti gruppi multinazionali, portarono alla cessione della divisione Olivetti al gruppo General Electric prima e, poi, una successiva cessione al gruppo Honeywell. Questa operazione sarebbe stata evitata da un' intervento dello stato con la formazione, in analogia a quanto avvenne in Francia, di un "piano del calcolo".

Abbandonato il settore dei grandi calcolatori la Olivetti si volse,poi, e il processo è attualmente in corso, a modificare la tecnologia meccanica,secondo cui sono prodotti i suoi beni,in tecnologia elettronica, sviluppando la gamma dei propri sistemi di calcolo verso il basso, senza arrivare ai calcolatori tascabili, e verso l' alto senza, tuttavia, rientrare nel campo dei grandi calcolatori.

L'entrata in questo campo richiederebbe un piano del calcolo probabilmente a scala europea; in presenza di questo piano si potrebbe avere una stabilizzazione dell'insediamento di Caluso, ora minacciato da nuove combinazioni strategiche della Honeywell, e sviluppi produttivi che probabilmente sarebbero utilizzati per industrializzare il Mezzogiorno.

Nel campo della componentistica elettronica l'Italia era entrata con la S.G.S. di capitale Olivetti e con la Ates di capitale STET.

La S.G.S. ebbe dei buoni sviluppi iniziali con impianti anche a Singapore, per sfruttare manodopera a basso costo, ma, poi, il mercato si è fatto difficile per la concorrenza in particolare della Texas Instruments e della Fairchild ,con la messa a punto dei M.O.S..

Le due società italiane si sono fuse, ma le loro possibilità di

sviluppo, come d'altra parte quelle di tutto il settore dell' elettronica, appaiono attualmente condizionate da un forte sforzo nel settore della ricerca.

Altro settore in cui occorreva un piano è quello chimico. In questa direzione lo stato non è andato al di là della formazione di un piano all'etilene, piano, poi, di fatto disatteso e abbandonato, mentre non si sono avute formulazioni nel campo della parachimica e della chimica fine in cui il saldo della nostra bilancia commerciale è deficitario.

Nel campo della chimica fine e della parachimica sono possibili limitati sviluppi in Piemonte, nell'ambito della riorganizzazione produttiva della Montedison, più vistosi sviluppi,se ci saranno, dovrebbero essere orientati verso l'industrializzazione del Mezzogiorno.

Fatta questa rapida rassegna dei settori nuovi di diversificazione, rassegna che dovrebbe essere approfondita attraverso a contatti con il Ministero dell'Industria che vuole promuovere piani settoriali per l'industria, si può ora passare in rassegna le virtualità di sviluppo del sistema industriale piemontese con l'obiettivo di diversificarlo.

Il punto di partenza di questa prospettazione è la considerazione del peso rilevante del settore metalmeccanico che raggruppa, se si comprendono anche le imprese motrici, più della metà dell'occupazione industriale della regione e,se si eccettuano queste, circa un terzo dell'occupazione complessiva dell'industria. Anche eccettuan-

do l'occupazione indotta dalle imprese motrici, l'occupazione metalmeccanica restante risulta ancora di 215.000 addetti.

Questo articolato sistema produttivo costituisce un patrimonio di risorse economiche,umane e di tecniche imprenditoriali che va utilizzato,apprestando idonee politiche.

Le linee di questa azione,che saranno esposte nei successivi paragrafi, possono essere così schematizzate: a) razionalizzazione e sviluppo delle imprese produttrici di beni strutturali, che occupano attualmente 75.000 addetti; b) azione sulle imprese complementari alle imprese motrici, in modo che aumenti la loro complementarietà verso imprese automobilistiche europee, venendosi così a porre nella condizione di "poli derivati" dalle imprese motrici e poi di "poli autonomi"; c) azione sulle piccole e medie imprese per lo sviluppo tecnologico, per favorire la penetrazione commerciale sui mercati esteri, e determinare il cambiamento della loro orbita di azione.

Questi obiettivi appaiono realisticamente perseguibili e si presentano compatibili con l'obiettivo primario dello sviluppo italiano che è costituito dall'industrializzazione del Mezzogiorno.

10.2. Le principali imprese motrici e il problema delle imprese complementari

IL GRUPPO FIAT

Rispetto ad altri gruppi automobilistici stranieri la Fiat presenta la caratteristica di essere impegnata su un più largo fronte industriale. Tale caratteristica dipende dalle condizioni in cui si è trovato ad operare il complesso industriale automobilistico, quelle italiane, costituite da una struttura industriale ristretta incapace di fornire gli "inputs" di cui l'impresa automobilistica era bisognosa, per cui questa è risultata indotta ad impegnarsi anche nei campi delle produzioni primarie, intermedie ed ausiliarie al filone principale.

Su questa situazione hanno agito indubbiamente altri fattori che hanno portato a differenziare i campi di produzione dell'impresa stessa.

Questi altri fattori possono essere ridotti sostanzialmente a due. Il primo deriva dall'accumulo di capacità produttive ed imprenditoriali che tende ad espandersi, per sollecitazioni diverse, anche in altri campi, di solito tecnicamente connessi al filone produttivo principale.

Il secondo fattore è di natura finanziaria, ossia, le capacità finanziarie che si accumulano nell'impresa tendono ad agire in vari campi sia come interventi e controllo di altre imprese connesse o non connesse con le produzioni principali, sia in campi più propriamente finanziari e assicurativi.

Sebbene vada rilevata questa articolazione della impresa va, tuttavia, sottolineato come il nucleo centrale si sia sviluppato secondo saggi di crescita nettamente superiori a quelli delle altre produzioni finali e collaterali.

In altri termini, si può dire che la produzione di autoveicoli ha catalizzato lo sforzo produttivo, tecnico e finanziario della Fiat, mentre

le altre produzioni finali si sono mantenute come produzioni di corredo, o produzioni in cui la Fiat, in tempi diversi, aveva sviluppato iniziative che, poi, di fatto, si sono qualificate come interventi episodici, atti a conferire al gruppo una certa elasticità nei momenti congiunturalmente difficili per il settore principale.

Per quanto, invece, riguarda la presenza e la dinamica della Fiat nei settori le cui produzioni si pongono come intermedie a quelle principali, oltre alle ragioni già addotte ne vanno colte altre due. La prima consiste nella opportunità per la Fiat di esercitare attraverso la produzione diretta un controllo dei prezzi dei prodotti primari o intermedi che la Fiat acquista all'esterno e la seconda consiste nella possibilità di esercitare un controllo sulla qualità dei prodotti stessi.

Centrale nella valutazione delle prospettive della Fiat rimane comunque la produzione automobilistica.

A questo proposito le prospettive della domanda mondiale di automobili non sono certamente rosee. I ritmi di espansione rilevati nel passato risulteranno, anche quando sarà superata l'attuale fase di flessione, notevolmente attenuati. La capacità produttiva mondiale è oggi utilizzata al di sotto del 70% del totale, per cui la ricerca di sbocchi diviene sempre più difficile. Nei mercati tradizionali la densità automobilistica è già a livelli particolarmente elevati: c'è una vettura ogni 2,1 abitanti negli USA, una ogni 3,5 in Francia, una ogni 3,6 in Germania, una ogni 4,0 in Italia, una ogni 4,1 nel Regno Unito. Le prospettive vanno, quindi, nel senso di deboli aumenti della domanda per incremento del parco esistente. Il mercato di sostituzione è, come è noto, piuttosto instabile per la facilità con cui la sostituzione può essere rinviata a momenti più favorevoli. D'al

tro lato, in molti mercati tradizionali, l'età media del parco esistente è piuttosto bassa a causa dei rapidi incrementi di parco realizzatisi in anni non lontani. La penetrazione in mercati relativamente nuovi è spesso limitata dalle richieste sempre più pressanti di intraprendere la produzione in loco.

Nel 1973-'74, l'Italia ha contribuito alla produzione mondiale in una misura pari a circa il 6%, lievemente inferiore a quella registrata nel triennio precedente. La Francia ha incrementato la sua quota di circa 1 punto percentuale arrivando nel 1974 all'11,4%. La Germania ha invece registrato una diminuzione dei valori pari a circa il 14% dell'inizio degli anni'70 al 10,6% del 1974. Rispetto agli anni '60 e a quelli ancora precedenti, si notano le notevoli cadute della quota USA che ora oscilla in modo accentuato attorno a valori di poco superiori al 30% contro il 53% del 1960 e l'80% del 1950, e di quella del Regno Unito che era pari ad oltre il 12% nel 1960 e si è ora ridotta a circa la metà. Per contro si è rilevato lo spettacolare aumento del Giappone: da poco più del 3% nel 1960 ai valori superiori al 20% dell'inizio degli anni '70, ora ridottisi di qualche punto percentuale in seguito alla crisi petrolifera. Anche il Canada ha registrato notevoli aumenti nella propria quota: dal 2,7% del 1960 a valori oggi vicini al 5%.

Le esportazioni mondiali di autovetture contavano all'inizio degli anni '70 per circa il 30% della produzione. I maggiori esportatori erano la Germania con una quota attorno al 25%; la Francia con un 18-19%, il Giappone con un 20-21%, il Canada con l'11%. Il Regno Unito andava riducendo la sua quota da più del 10% nel 1970 a circa il 7,7% nel 1973. Nello stesso periodo, la quota italiana scendeva dall'8,6% al 7,2%.

Le percentuali delle esportazioni sulla produzione interna erano nel 1973, ultimo anno di boom automobilistico, pari al 71% per il Canada, al 59% per la Germania, al 53% per la Francia. La percentuale italiana, pari al 36%, era quindi notevolmente inferiore risultando, tra i produttori tradizionali, appena più elevata di quella inglese: 35,2%. Il Giappone aveva esportato circa il 29% della propria produzione ma si deve rilevare che esso era quasi completamente assente dai mercati internazionali nel 1960, avendo cominciato a presentarsi sulla scena internazionale soltanto nella seconda metà degli anni '60.

I mercati interni dei paesi produttori, salvo il caso del Giappone, sono notevolmente aperti alla penetrazione straniera. Per l'anno in corso, sono state stimate dall'"Economist" le seguenti quote di importazione sulle immatricolazioni: 34% per il Regno Unito, 26% per la Germania, 20% per gli USA, 19% per la Francia. Per l'Italia tale quota è stata stimata nella misura del 29%. Dai dati relativi ai mesi di gennaio-aprile pare però che si possa arrivare almeno al 30%. Per il passato le percentuali erano notevolmente più basse. Infatti, dopo la punta del 20% registrata nel 1963, si era scesi a quote dell'11-12% fino al 1967, e soltanto a partire dal 1968 si sono avuti i successivi aumenti che hanno portato alla situazione attuale.

I dati sopra riportati ci inducono a concludere che la perdita di terreno dell'industria automobilistica italiana non è un fatto dovuto esclusivamente alla crisi petrolifera. Già prima si andava delineando sulla scena internazionale modificazioni profonde che la nostra industria non era in grado di seguire. Ciò capitava sopratutto dalla fine degli anni '60. La causa di questi fenomeni va ricercata soprattutto nei debolissimi aumenti di

produttività che per le ragioni più diverse la nostra industria è stata in grado di realizzare.

Oggi si deve tener conto di alcuni fatti importanti. La domanda automobilistica mondiale non appare destinata a rimanere permanentemente nell'attuale stato di profonda depressione. Certamente non potrà realizzare stabilmente le crescite del passato ma continuerà a rappresentare ancora per diversi anni una caratteristica importante dei nostri sistemi economici. Le più recenti previsioni per gli USA e per altri paesi vanno in questa direzione. Le prospettive italiane in questo quadro debbono essere viste in termini di recupero di competitività. Non si dimentichi che si tratta di un settore per l'Italia importantissimo non soltanto per i suoi effetti diretti ma anche per quelli indotti. Si tratta inoltre di un settore ad elevata intensità di lavoro e quindi molto importante per un paese che ha gravissimi problemi occupazionali. Il peso dell'industria automobilistica sull'attività industriale è rilevante in tutti i paesi grandi produttori e questo fatto comporta che nessuno di questi paesi sarà facilmente disposto a perdere quote di mercato. Le prospettive, visualizzate dalla Fiat, di acquisizione di quote importanti di mercato europeo per parziale abbandono da parte dell'industria tedesca ma anche francese per via del fatto che questi paesi sono importatori di mano d'opera e ormai impegnati in settori a tecnologia più avanzata, vanno considerate in questo contesto generale e quindi assunte con molta cautela. In ogni caso pregiudiziale ad un successo italiano è un notevole ricupero di produttività. La Fiat ritiene che per tale ricupero sia anche necessario addivenire ad una armonizzazione dei regimi fiscali dei paesi del MEC che attualmente paralizzerebbero le esportazioni italiane e favorirebbe-

ro le importazioni (1).

Occorre anche osservare che il ricupero di produttività nel settore della produzione automobilistica seppure non risulti facile è sicuramente meno arduo della penetrazione, pur necessaria, nei settori nuovi a tecnologia avanzata, tenuto conto che la Fiat ritiene di non avere ritardi dal punto di vista tecnico-tecnologico.

In questa situazione difficile per il settore dell'automobile sembra dunque che il gruppo Fiat, non soltanto per esigenze poste dal sistema economico regionale, ma per esigenze poste anche dal sistema economico nazionale, debba sviluppare le produzioni collaterali, rispetto alla produzione principale, che dovrebbero assumere un ruolo diverso rispetto a quello che è stato più sopra delineato. In altri termini ciascuno dei campi in cui il gruppo si trova impegnato, deve essere considerato attentamente per le possibilità autonome di sviluppo e deve essere organizzato in modo da rendere perseguibili queste possibilità, apprestando gli opportuni interventi tecnico-produttivi, commerciali e di definizione societaria necessari per percorrere questa via.

I poli derivati dal ceppo Fiat devono diventare altrettanti poli autonomi capaci di vivere anche al di fuori dell'orbita Fiat che finora ha assicurato il mercato e i supporti tecnici e finanziari.

L'altra linea di azione riguarda l'impegno nei settori sostanzialmen-

---

(1) - Il regime fiscale italiano comporta, rispetto agli altri paesi, un maggior peso di contributi sociali e un peso molto inferiore dell'imposizione IVA. Il meccanismo che ne deriva diventa il seguente: una vettura italiana introdotta in Francia viene gravata di un maggior costo per oneri sociali e di un 33% di IVA, mentre una vettura francese introdotta in Italia ha in origine un costo minore per oneri sociali ed è gravata in Italia dell'IVA per il 12%.

te nuovi rispetto ai campi tradizionali della Fiat e che possono essere nuovi anche rispetto al sistema industriale nazionale.

Questa linea presenta due indirizzi possibili. Il primo è quello, lungo il quale la Fiat già si è mossa, ed è costituito dalla produzione di insiemi abitativi e, più in generale, dalla produzione di beni collettivi. L'intervento in questi campi non costituisce un effettivo allargamento dello spettro dell'industria italiana ma ha come effetto, non certamente trascurabile, di razionalizzare la produzione di questi beni, aumentando l'efficienza degli apparati produttivi.

Ovviamente l'indirizzo più interessante, sia con riferimento al sistema regionale sia con riferimento al sistema nazionale, è quello di un impegno nei settori nuovi a tecnologia avanzata, impegno che dovrebbe contribuire a rimuovere il nostro paese da quella situazione di ridotta innovatività industriale, che rischia di relegare il nostro sistema produttivo come sistema marginale rispetto alle aree più dinamiche dell'industria mondiale.

Queste linee di azione per la principale industria motrice e, cioè, trasformare diversi suoi ceppi produttivi in poli autonomi, entrare nel settore della produzione dei beni collettivi, azione, congiunta con altre imprese e con lo sforzo diretto e indiretto dello stato, nei settori nuovi, ha come presupposto indispensabile che la Fiat risolva positivamente i suoi problemi nel settore più importante del suo attuale impegno, il settore auto. Solo, infatti, una ripresa del volume delle produzioni consentite delle attuali capacità produttive degli impianti già costruiti e, parzialmente almeno, ammortizzati, può consentire il realizzarsi di quella accumulazione che può tradursi in investimenti negli altri campi necessari all' economia regionale e nazionale.

La situazione e le prospettive del complesso che occupa 150.000 addetti diretti in Piemonte e ha una funzione inducente importante cresciuta progressivamente nel secondo dopo guerra, risultano, dunque, difficili.

Il perseguimento degli obiettivi di diversificazione del complesso appare legato ad una ripresa del comparto auto. Per questo filone produttivo le prospettive sono, a loro volta, legate alla possibilità di acquisire quote addizionali di mercato europeo nell'ipotesi, il cui grado di probabilità di realizzazione resta da verificare, che la Germania e la Francia, perchè impegnate in produzioni comportanti tecnologie più avanzate e perchè deficienti di mano d'opera, abbandonino progressivamente la produzione di autovetture.

Per seguire questa politica con possibilità di successo, è necessario che la produzione di autoveicoli nazionale diventi o ridiventi competitiva il che impone che si realizzino incrementi di produttività interna, ottenibili in buona misura aumentando il grado di sfruttamento degli impianti, obiettivo questo che sottolinea l'opportunità di prendere provvedimenti miranti alla omogeneizzazione dei trattamenti fiscali dei prodotti italiani, in generale, e in specie dell'automobile, a livello M.E.C.. Le implicazioni della realizzazione di questa condizione sono ovviamente molto vaste perchè ripropongono la revisione dell'I.V.A. e dell'imposizione fiscale generale, in modo da ricavare per altra via i maggiori oneri che verrebbero a gravare sullo stato a seguito della riduzione degli oneri sociali gravanti sulle imprese.

Se questi sono i termini della questione, questi termini per la loro definizione richiedono l'ulteriore disamina del groviglio di problemi, che più sopra sono stati delineati, da parte di tutti gli interlocutori interessati: impresa, sindacati, regione, momento nazionale e questo esame e le determinazioni conseguenti devono essere assunte con urgenza, prima che la si

tuazione peggiori, rendendo più difficile il perseguimento degli obiettivi configurati, per i quali il cammino presenta già tutte le difficoltà e le incognite di cui si è detto.

GRUPPO OLIVETTI

Il gruppo Olivetti nella sua storia ha avuto due principali trasformazioni. La prima è consistita in quell'ampliamento della gamma produttiva che ha portato ad aggiungere alle macchine da scrivere le macchine da calcolo e la seconda, attualmente in atto, consistente nella sostituzione della tecnologia elettronica alla tecnologia meccanica.

Nella prima delle trasformazioni indicate, l'impresa, potendo contare su un quasi monopolio delle macchine da calcolo meccaniche scriventi, ha avuto, assieme ad un forte sviluppo produttivo, anche possibilità di autofinanziamento piuttosto ampie, che hanno consentito all'impresa una penetrazione sui mercati esteri e la costituzione di una rete commerciale e di assistenza molto capillare, in grado di sollecitare e sostenere la domanda stessa.

Questo indirizzo produttivo ha consentito la formazione di una mano d'opera altamente specializzata nel campo della meccanica di precisione.

La seconda delle trasformazioni indicate sembra essere avvenuta all'Olivetti in ritardo rispetto alle trasformazioni che in questo campo si stavano producendo a livello mondiale.

Può darsi che, da un lato, l'Olivetti abbia considerato che la sua rete commerciale potesse assicurarle una permanenza più lunga sul mercato delle macchine da calcolo meccaniche, e, dall'altro, che si siano determinati dei veri e propri ritardi tecnologici nelle trasformazioni dell'apparato produttivo e nell'apprestamento dei nuovi modelli.

A questo proposito va, peraltro, ricordato che l'Olivetti era entrata nei settori dei grandi calcolatori e come, poi, fosse stata costretta ad

modo diretto.

Si può in diversi modi una volta la scuola dei pletaghi tradizionali alcuni. Le prime a scomparire le quali'moltiplicazione delle grosse, potenziale che in centro ed indirizzo alle macchine da scrivere le macchine da calcolo e le macchine, attualmente le sole, predisposte nella lavorazione del la cosiddetta elettronica alla stampante meccanica.

Nella prima metà cinquantesimo industria, l'industria, pensate comunque in un quasi monopolio nella concezione di calcoli computazione scientifica, ha avuto, qualche ed ha fatto multipla produzione dei modi quantitativi (1 milione di macchine elettroniche nuove, che hanno sostituito all'incirca una decina di macchine dei mercati) mirati a la sostituzione di una data competenza e di esistenza nella capacità, in grado di soddisfare a necessità in tempo da ottenere.

Questo "qualitativo produttivo di conoscenza" è la creazione di una nuova alternativa specializzata ed anche della possibilità di vita.

La scuola delle tradizionali lettere nella nuova scuola-azienda "all'ultimo" diventa elemento "dell'informazione con la quale elaborare una nuova ideologia e filosofia moderna.

Per dirvi che, da un lato, l'industria, anche scolastica, in un mondo in trasformazione profonda e una necessaria più lungo sul mercato, è necessario la calcolo necessario, la "qualità", ma, dall'altro, deve dimostrare di dar vita a grandi strutture tecnologiche nella trasformazione dell'impresa in produttive e multiproduttrici di nuovi prodotti.

A questo proposito, per esempio, dimostrare che l'industria era nuova in una scuola di nuovi rapporti relazionali e sociali, tanto nuovo quanto la

uscirne perchè il settore risultava dominato, ormai, dai grandi gruppi internazionali.

Non avvenne, invece, nello stesso momento lo sviluppo della elettronica nei campi della produzione tradizionale dell'Olivetti. Può darsi che abbia giocato negativamente la esistente struttura produttiva, altamente specializzata nel campo della meccanica, nel senso che questa ha frenato l'introduzione e la estensione della tecnologia elettronica.

Un altro fatto va ricordato, ed è l'entrata dell'Olivetti nel campo della componentistica elettronica attraverso la Società Generale Semiconduttori. Tuttavia, anche a questo proposito, va detto che le profonde trasformazioni avvenute in questo campo, soprattutto attraverso la rapida evoluzione dei circuiti integrati, ha determinato la necessità di aumentare le dimensioni produttive e di sviluppare più intensamente la ricerca il che ha generato il connubbio con la ATES e, quindi, il passaggio della società stessa nel gruppo della STET.

L'uscita della Olivetti dal settore della componentistica, in effetti, anche qui è stata una conseguenza della preminenza a carattere mondiale esercitata dalle grandi società americane, le quali detengono di fatto il monopolio della ricerca in questo settore e, quindi, sono in grado di condizionare fortemente lo sviluppo del settore elettronico.

Negli ultimi anni, tuttavia, va rilevato come il processo di passaggio dalla tecnologia meccanica alla tecnologia elettronica sia stato nell'Olivetti molto elevato.

Questi profondi processi di trasformazione tecnologica assorbono quote rilevanti di capitale e capacità tecniche-commerciali della società: ciò nonostante la dinamica della produzione continua a tenersi elevata.

La trasformazione dalla tecnologia meccanica a quella elettronica ha due risvolti particolarmente rilevanti. Il primo riguarda l'entità comples-

siva della mano d'opera, nel senso che la tecnologia elettronica comporta, a parità di produzione, una minore occupazione, e il secondo concerne la struttura della mano d'opera stessa, nel senso che la tecnologia elettronica comporta, accanto ad una minoranza altamente qualificata, un elevato numero di addetti non particolarmente specializzati.

Un secondo ordine di rilievi va avanzato, ed è quello che si riferisce alla gamma delle produzioni. Dalla relazione all'assemblea degli azionisti per il bilancio 1974 si rileva l'evoluzione in atto nella struttura della industria delle macchine per ufficio e dei sistemi dell'informatica che vede la produzione dei sistemi di elaborazione dati, sistemi gestionali-contabili, terminali ed apparecchiature per raccolta dati raggiungere il 65% del valore globale della produzione di macchine per ufficio e dei sistemi di informatica, quando nel 1965 costituivano il 34%, mentre la quota di produzione delle macchine per scrivere e da calcolo è diminuita nello stesso periodo dal 66% al 35%.

Sembra di poter cogliere che l'azienda tenda a muoversi lungo due principali linee. Da una parte, rafforzando e coordinando la ricerca (nell'anno 1974 in questo campo sono stati spesi 23 miliardi di lire) e, dall'altra, utilizzando la rete commerciale e di servizi, di cui si è detto, per rafforzare la presenza sul mercato e, soprattutto, cercando di essere presente in tutti quei servizi che consentono un efficiente uso dell'elettronica nell'organizzazione del lavoro delle imprese, in particolare per quanto concerne i servizi amministrativi e l'automazione dei processi produttivi.

Dalle analisi sommariamente svolte si può ipotizzare che il gruppo non darà luogo ad un aumento di occupazione in Piemonte, e, che,

semmai vi saranno sviluppi occupazionali dell'azienda, questi tenderanno, anche per la politica nazionale rivolta all'industrializzazione del Mezzogiorno, a prodursi piuttosto nelle regioni del Sud.

Va, tuttavia, rilevato che la presenza di questo complesso produttivo ormai così fortemente indirizzato verso l'elettronica e verso un suo inserimento nei processi produttivi, può giocare un ruolo di primaria importanza nel sistema piemontese, ponendosi come fattore dinamico nel processo di razionalizzazione delle attività produttive e come componente di nuove combinazioni industriali che possono abbinare la tecnologia meccanica, la cui tradizione è vastissima in Piemonte, con la tecnologia elettronica nei suoi aspetti di avanguardia.

IL PROBLEMA DELLE IMPRESE COMPLEMENTARI

La misura, in termini di occupazione, del settore complementare alle imprese motrici è stata dall'IRES stimata per l'anno 1973. Per una occupazione delle imprese motrici di 186.000 addetti, l'occupazione nelle imprese complementari era di 64.500 unità circa.

Nel tempo è stato dato di notare una riduzione della dinamica delle imprese complementari piemontesi rispetto alla dinamica delle imprese motrici. Il principale fattore di questo andamento è da ricercare nella crescente interpenetrazione dei mercati che ha come effetto il rifornimento di semilavorati necessari alle industrie piemontesi sempre più all' esterno del sistema produttivo piemontese e anche all'esterno del sistema produttivo nazionale. Questa stessa interpenetrazione dei mercati, che riduce l'induzione diretta delle imprese motrici sulle imprese complementari piemontesi, potrebbe o dovrebbe significare che le imprese complementari piemontesi, a loro volta, cerchino di collocare i loro prodotti all'esterno dei complessi piemontesi, rivolgendosi anche verso altre imprese motrici europee.

Mentre, tuttavia, la riduzione della dinamica delle imprese complementari piemontesi, rispetto alla dinamica delle imprese motrici regionali, è constatata, non constata, anzi dubbia, è la collocazione significativa delle imprese complementari piemontesi nella condizione di fornitrici, in misura significativa e via via crescente, di altre imprese motrici europee.

E' questo uno dei problemi, e forse il più importante, riguardante il futuro di questo gruppo di rilievo dell'occupazione industriale della regione, problema che appare più grave se si considera che il contesto in cui

queste imprese si troveranno ad operare non sarà più quello di una domanda crescente dei loro prodotti da parte delle imprese motrici regionali, in quanto la dinamica di queste ultime risulterà ridotta.

Si impone, dunque, per queste imprese il problema di acquisire mercati europei, obiettivo che comporta, ovviamente, sviluppi tecnologici e raggiungimento di dimensioni ottimali, in modo da risultare competitivi sul piano internazionale. E' probabile, infatti, che il campo delle imprese complementari tenda a separarsi nettamentein due: il comparto che produce prodotti intermedi, suscettibili di una progettazione autonoma, che si rivolge alle imprese utilizzatrici in termini di innovazione del prodotto da questa utilizzato e che può essere configurato in termini generali come comparto che produce componenti (componentistica) e le imprese la cui produzione è di particolari la cui progettazione è destinata a restare nelle mani dell'impresa utilizzatrice; oltre a questi due grossi comparti si può fare accenno ad un terzo, non chiaramente definibile, se non come fornitore di produzioni e di servizi vari molto differenziati.

E' il primo dei comparti individuati quello che dovrà imboccare la strada del mercato europeo. Solo, infatti, questo mercato è suscettibile di consentire il raggiungimento delle economie di scala capaci di ridurre i costi e di consentire lo sviluppo autonomo delle operazioni di progettazione. Occorre che imprese piemontesi si impegnino a questa scala, diversamente anche il loro mercato tradizionale, costituito dalle imprese motrici piemontesi, rischierà di essere perso a favore di imprese complementari estere, che avranno conseguito la capacità di svolgere il ruolo più sopra configurato per le imprese complementari piemontesi.

Si deve ritenere, insomma, che si vada verso una razionalizzazione di questo comparto su scala europea e il problema per le imprese piemontesi è di acquisire una quota importante di questo mercato che cambia le sue connotazioni.

In altri termini, il problema, che qui si configura, è molto simile a quello che è stato sopra delineato per alcune produzioni della Fiat che sono produzioni intermedie ai prodotti finali e, quindi, vere e proprie produzioni complementari anche se svolte direttamente dalla Fiat. Là si è visto come risulti necessario trasformare queste produzioni in poli derivati e, poi, in poli autonomi, la stessa linea è ravvisabile per questo comparto. Mentre là, tuttavia, vi è alle spalle tutta la capacità produttiva, organizzativa e finanziaria della Fiat, qui queste capacità probabilmente debbono essere cercate nel campo delle azioni finanziarie di sostegno e anche sollecitando la Fiat a fornire a questa linea il suo supporto tecnico e "menageriale".

Questo del supporto tecnico è un problema che, se esaminato in termini generali,rimanda al tema della ricerca tecnico-tecnologica e del suo adattamento ai fabbisogni dei vari contesti produttivi. Problema tutt'altro che risolto con il fondo I.M.I. per la ricerca, problema in cui si dovrebbe inserire anche l'azione dell'ente regione,ampliando il modo tradizionale in cui si intende il campo dell'istruzione professionale che è attribuito dalla costituzione all'ente regione, intendendolo anche come formazione di quadri professionali di ricerca.

10.3. Il sistema delle imprese produttrici di beni strumentali

L'industria dei beni strumentali (macchine utensili, meccanica di precisione,macchine operatrici, apparecchiatura elettrica) presenta una struttura produttiva estremamente complessa e diversificata. Basti pensare quanti sono i tipi di macchine, di impianti, di attrezzi e di apparecchiature che vengono prodotti dalle diverse imprese del settore.

Questa grande diversificazione produttiva comporta la necessità per le imprese produttrici di beni strumentali di organizzarsi e di specializzarsi per far fronte alle esigenze di una domanda che richiede una sempre più ampia gamma di macchine di diverse taglie, potenze,precisioni,dispositivi di controllo,livelli di automazione.

L'estrema eterogeneità della domanda limita la dimensione media delle imprese del settore come risulta dalla seguente distribuzione delle imprese per classi di ampiezza in Piemonte:

587 unità sono comprese nella classe da 10 a 49 addetti,
217 unità sono comprese nella classe da 50 a 249 addetti,
57 unità sono comprese nella classe con oltre 250 addetti.

Un'altra caratteristica fondamentale del settore è rappresentata dalla sua elevata interconnessione con il mercato internazionale: circa il 30% della domanda interna italiana è infatti coperta con macchine importate, mentre il 40%, e per taluni settori anche di più, della produzione nazionale è esportata. Questa tendenza del settore verso la ricerca di nuovi mercati di sbocco all'estero è da porsi in relazione con l'elevato grado di instabilità della domanda

interna, che risente in modo particolarmente acuto delle fluttuazioni congiunturali. L'instabilità del mercato è inoltre una delle cause delle ridotte dimensioni aziendali di questo comparto.

Caratteristiche di struttura e di dinamica del settore

La recente indagine condotta dall'IRES su un campione di circa 200 imprese del settore ha consentito di mettere in luce quelle che sono le principali caratteristiche di struttura e di evoluzione dei diversi comparti.

In generale il quadro che è emerso dall'indagine indica che il complesso di imprese che operano nell'ambito della produzione dei beni strumentali (circa 800 in Piemonte) costituisce un nucleo produttivo fortemente integrato ed in continua evoluzione sia quantitativa che qualitativa. Complessivamente infatti l'occupazione del settore è cresciuta dal 1951 al 1973 di circa 1.000 unità all'anno e si può attualmente stimare pari a 75-76 mila unità. Tale incremento è la risultante di andamenti diversi nell'ambito dei singoli comparti ed in generale denota, pur rimanendo costantemente positivo, i limiti che il settore incontra nel suo sviluppo a seguito sia delle difficoltà che le imprese accusano nel reperimento di mano d'opera altamente qualificata e sia,anche,per il fatto che la struttura del settore, caratterizzata da un elevato numero di piccole imprese, costituisce una remora al reperimento di mezzi finanziari e all'acquisizione delle competenze tecniche necessarie per realizzare rapidi incrementi produttivi.

Nonostante queste limitazioni si può ritenere che l'incidenza

del settore sul totale degli addetti dell'industria manifatturiera della regione sia andata sempre leggermente crescendo nel tempo, passando dall'8,5% del 1951 al 9,1% nel 1961 e al 9,3% nel 1971.

Per apprezzare il significato di queste variazioni, che per altro rimangono indicative, bisogna tener presente che soprattutto dopo il 1961 la regione ha registrato una forte crescita occupazionale dovuta in massima parte allo sviluppo del settore automobilistico.

Lo sviluppo della produzione di beni strumentali nella regione si caratterizza oltre che in termini quantitativi anche per il suo elevato livello qualitativo, come appare dal fatto che circa l'80% della produzione nazionale di macchine utensili speciali viene realizzata in Piemonte nonchè dalla elevata percentuale delle esportazioni effettuate dalle imprese piemontesi del settore. Inoltre in Piemonte operano alcune delle principali imprese italiane per la produzione e l'applicazione di apparati elettronici per beni strumentali ed in particolare la "Olivetti Controllo Numerico" di Ivrea e "Dea" di Moncalieri.

L'elevato livello qualitativo della produzione di beni strumentali in Piemonte deriva prevalentemente dalla lunga tradizione delle imprese piemontesi nell'ambito di queste attività, nonchè dalla evoluzione tecnologica ed industriale che si è realizzata nell'economia piemontese dopo la seconda guerra mondiale a seguito dello sviluppo del settore dell'automobile e di altri ad esso direttamente collegati (siderurgia, gomma, impiantistica).

In questi ultimi anni, inoltre, un ruolo favorevole ha avuto la creazione di forme consortili fra le imprese del settore con il fi

ne di promuovere maggiormente il progresso tecnologico e l'affermazione dei nostri prodotti all'estero (1).

In relazione all'elevato livello tecnologico della nostra produzione e quindi alla favorevole dinamica evolutiva della domanda interna ed estera si può anche considerare l' alto livello di specializzazione produttiva delle imprese del settore nel senso che anche nella piccola dimensione solo una quota modesta dell'attività è rivolta alla produzione di beni non strumentali.

Una importanza sempre crescente sullo sviluppo quantitativo e qualitativo del settore è da attribuirsi all'incremento in termini assoluti e relativi che le vendite all'estero di beni strumentali in questi ultimi anni hanno fatto registrare.

Attualmente circa il 40% delle vendite di prodotti finali del settore è rappresentato dalle esportazioni per un valore complessivo, riferito al solo Piemonte, di circa 250 miliardi. Percentuali di sviluppo più elevate si hanno per alcuni comparti la cui evoluzione è ormai strettamente condizionata dall'andamento dei mercati esteri. Questo avviene in particolare per il comparto delle macchine tessili e tipografiche e per quello delle macchine utensili.

Se si esaminano i fattori che stanno alla base di questa continua crescita dell'incidenza delle esportazioni sul valore totale della produzione del settore, si evidenzia soprattutto il ruolo che ha avuto l'evoluzione realizzata nel periodo dal livello tecnologico della nostra produzione. Questa evoluzione ci ha consentito di allargare considerevolmente l'ambito dei nostri mercati di sbocco all'estero, che oggi non comprende più solamente i paesi industrial

---

(1) - In particolare si segnala la recente costituzione del Consorzio Macchine Utensili (CO.MA.U.) e del Consorzio Fabbricanti Utensileria (C.F.U.).

mente arretrati ma si estende in maniera sempre più vasta sull'area comunitaria europea e su quella dei paesi dell'Europa orientale.

Le relazioni che intercorrono fra le aziende del settore

Al fine di studiare le più opportune misure di intervento nel settore, come pure per esaminare le possibilità di sviluppo dei diversi comparti produttivi, è necessario approfondire l'analisi sulla configurazione operativa del settore e sui rapporti che esistono fra i vari tipi di imprese.

Sulla base dei risultati della ricerca svolta dall'IRES sul settore risulta che la produzione dei beni strumentali è strettamente integrata in senso verticale secondo un complesso sistema di nessi tecnici, sistema che in via di estrema schematizzazione può essere rappresentato come costituito da due blocchi produttivi: nel primo vi sono le imprese che producono componenti e semilavorati od eseguono lavorazioni intermedie, al secondo appartengono invece le imprese che producono beni strumentali finali. Le relazioni che esistono fra questi due blocchi produttivi non hanno normalmente una precisa definizione nell'ambito di forme organizzative più vaste ed aventi carattere di stabilità. Prevalente è soprattutto l' elemento della convenienza economica in termini di prezzi fatti dalle singole imprese nonchè il grado di fiducia sulla qualità della produzione fornita.

Un secondo tipo di integrazione orizzontale si sta gradualmente realizzando nell'ambito di alcuni comparti produttivi sulla base

di esigenze di carattere commerciale- finanziario, per migliorare la struttura produttiva delle imprese e per potenziare la loro capacità progettativa. Occorre osservare che in questo caso l'integrazione tende a realizzarsi nell'ambito di precise strutture organizzative, che in genere assumono la forma di consorzi, ma che possono anche essere basate su semplici accordi commerciali con lo scopo di evitare gli eccessi di competitività che, soprattutto sui mercati esteri, limitano le capacità di sviluppo del settore.

Lo sviluppo di queste strutture sottende ad una complessa dinamica evolutiva del settore. In termini generali si può dire che la realizzazione di estese forme organizzative di tipo consortile trova la sua ragione di essere nell'esigenza di concentrare alcune delle attività delle imprese che possono essere più convenientemente e più efficacemente gestite allargando la base operativa delle imprese stesse.

E' fuori dubbio che un incremento delle attività consociate, soprattutto di quelle rivolte a potenziare le capacità commerciali e progettative delle imprese, crea le indispensabili premesse per una strategia di sviluppo dell'intero settore basata principalmente su una più aggressiva politica delle esportazioni, su un miglioramento del livello tecnologico della produzione, e su una più razionale organizzazione delle unità operative.

In una prospettiva di questo tipo l'attività dei consorzi sembra in questo momento tendere, più che ad una rilevante espansione della produzione, ad un consolidamento della propria posizione sul mercato internazionale, nonchè a migliorare l'equilibrio economico delle imprese consorziate mediante una maggiore razionalizzazione del

le tecniche di produzione.

A tal fine i consorzi puntano, tenuto conto anche della attuale situazione strutturale del settore, a limitare l'attività delle imprese consorziate alle sole fasi produttive che presentano un più elevato contenuto tecnologico e che sono più suscettibili di realizzare delle sostanziali economie di scala, mentre vengono trasferite all'esterno tutte quelle lavorazioni meccaniche di componenti e semilavorati che richiedono un elevato impiego di mano d'opera. Questa strategia è dettata anche dalla necessità di contenere al massimo l'incidenza delle spese fisse in relazione all'andamento fortemente ciclico della domanda.

Le caratteristiche della domanda di beni strumentali e le differenti tipologie di sviluppo delle imprese

La domanda di beni strumentali risulta, per la stessa natura d'impiego di questi beni, estremamente diversificata. Questo determina la necessità di una presenza sul mercato di numerosi tipi di imprese che operano a livelli dimensionali e tecnologici notevolmente diversi.

Il riferimento alla domanda per analizzare la tipologia produttiva delle imprese, soprattutto di quelle minori, consente di inserire un'ulteriore qualificazione nella descrizione della problematica di sviluppo del settore.

Secondo uno schema molto semplificato la domanda che si rivolge alle imprese minori del settore può essere suddivisa sia secondo le caratteristiche d'impiego dei beni: produzione intermedia, produzio-

ne finale, sia secondo il livello delle competenze tecnologiche richieste alle imprese: produzione generica, produzione specializzata.

Le caratteristiche della domanda per ognuna di queste categorie di produzioni è notevolmente differente e questo fatto comporta l'elevato frazionamento produttivo del settore. Per quanto concerne la domanda di beni finali a tecnologia non particolarmente avanzata, sono soprattutto ragioni di flessibilità produttiva che fanno sì che una parte ancora notevole di questa produzione possa rimanere nell'ambito delle unità di piccola dimensione che contraddistinguono questo tipo di industria. Per quanto riguarda, invece, le produzioni altamente specializzate vi è una domanda in continuo incremento di macchine singole (prototipi)od in serie limitate che si rivolge prevalentemente ad imprese di piccola e media dimensione che godono di un elevato prestigio sul piano nazionale ed internazionale.

L'orientamento espresso dal settore dei beni strumentali in Piemonte,verso un più accentuato frazionamento produttivo,deve quindi essere analizzato in relazione al livello di specializzazione produttiva delle imprese ed alla situazione organizzativa generale del settore. Il problema in tal modo, si sposta dal semplice aspetto dimensionale a quello molto più complesso del tipo di specializzazione che le imprese debbono realizzare al fine di contenere gli aspetti negativi di un troppo spinto frazionamento produttivo.

A tal fine si può far riferimento innanzitutto ad una specializzazione di tipo tecnico che riguarda essenzialmente le modificazioni introdotte nella gamma dei prodotti dalle singole imprese, al

fine di realizzare famiglie omogenee di beni strumentali con caratteristiche ben definite e con dimensioni e prestazioni precise.

Esiste peraltro una seconda forma di specializzazione caratterizzata dal fatto che essa non si realizza tanto attraverso una modificazione della gamma delle produzioni realizzate dalle singole imprese, quanto mediante una diversificazione produttiva del settore a livello delle diverse fasi del ciclo produttivo.

Lo sviluppo delle imprese del settore nell'ambito della tipologia produttiva prima esaminata, può così in sintesi essere studiato rispetto alle due coordinate di fondo che definiscono la struttura operativa del settore e più precisamente: da un lato il grado di integrazione produttiva che esse hanno con i gruppi o le altre grandi unità produttive e dall' altro il loro maggiore o minore livello di specializzazione tecnica. In relazione a queste due componenti strutturali si possono definire sostanzialmente tre diverse problematiche di sviluppo.

La prima riguarda le imprese che soddisfano prevalentemente la domanda di beni intermedi. La dinamica produttiva di queste imprese è sostanzialmente definita dagli orientamenti produttivi dei gruppi maggiori che provvedono alla produzione finale (sviluppo in termini di complementarietà).

Un secondo tipo di sviluppo può essere delineato in relazione alle caratteristiche delle imprese minori altamente specializzate. Questo sviluppo si configura essenzialmente in termini di continuo miglioramento del livello tecnologico del processo produttivo e di ri

cerca di nuove opportunità operative (sviluppo a tecnologia traente).

Un terzo tipo di sviluppo riguarda le imprese che occupano una posizione di mercato autonoma nell'ambito della produzione di beni finali. Queste imprese possono impiegare la loro maggiore flessibilità produttiva per soddisfare un tipo di domanda particolarmente variabile nel tempo e differenziata nelle esigenze (sviluppo indotto dal mercato).

Le caratteristiche di fondo del settore nei confronti dell'intervento puhblico e previsioni di sviluppo sul medio termine

La sintesi di quanto fin qui esaminato porta a dire che l'industria dei beni strumentali presenta una complessa dinamica di sviluppo caratterizzata da:

- una rapida evoluzione delle tecnologie e dei prodotti;
- una continua diversificazione degli impieghi con la costante apparizione di nuovi mercati e nuovi tipi di acquirenti;
- una elevata esposizione alle fasi congiunturali che si riflettono in modo più accentuato sulla domanda di questi beni.

Il settore presenta inoltre una stretta connessione a livello internazionale: i suoi mercati, la sua concorrenza, il suo campo d'azione supera, quasi sempre, il quadro nazionale e questo comporta per le imprese grossi problemi in termini organizzativi e finanziari.

Infine l'industria dei beni strumentali è direttamente correlata, data la sua particolare struttura operativa, alla dinamica produttiva del settore delle piccole e medio-piccole imprese. Infatti,

la rapida evoluzione delle tecniche, dei prodotti, dei bisogni, dei mercati apre costantemente delle nuove opportunità favorevoli alla creazione e allo sviluppo di numerose unità produttive di piccola dimensione, come è dimostrato da quanto avviene anche all'estero.

Naturalmente questo tipo di evoluzione determina anche una maggiore instabilità nell'andamento complessivo del settore e crea problemi aziendali che possono essere risolti solamente mediante una opportuna strutturazione dell'intervento pubblico. Tale intervento dovrebbe essere orientato soprattutto nel senso di consentire alle imprese:

- di meglio conoscere il mercato attuale e i suoi bisogni sia all'interno che all'esterno;
- di valutare in modo più tempestivo il significato dell'evoluzione tecnologica e soprattutto l'incidenza di questa evoluzione sulle diverse produzioni;
- di reperire, infine, i mezzi e le conoscenze per poter adattare le tecniche produttive ai cambiamenti economici e tecnologici che si realizzano nel settore.

Un intervento di questo tipo impegna strettamente la competenza degli organi regionali sia in termini generali di promozione ed indirizzo della politica industriale nazionale sia in termini di un'azione diretta per quanto concerne quegli aspetti che sono di loro competenza.

In particolare dall'analisi della struttura organizzativa e produttiva del settore emergono alcune indicazioni che definiscono

quelle che potrebbero essere le linee più opportune dell'intervento pubblico per favorire lo sviluppo complessivo della produzione di beni strumentali nella regione.

Innanzitutto tale sviluppo dipende da un allargamento della domanda interna di beni di investimento e da un potenziamento delle nostre capacità di esportazione. Per quanto concerne in particolare la domanda interna un'azione positiva per il suo potenziamento potrebbe derivare da idonee forme di agevolazioni finanziarie e fiscali orientate nel senso di favorire ed accelerare l'evoluzione tecnologica delle imprese nell'ambito di una politica industriale finalizzata secondo i criteri di una maggiore diversificazione produttiva e di un più attivo ruolo delle piccole e medie unità.

In tal senso è emersa l'indicazione circa la opportunità di provvedere ad un adeguato rifinanziamento della legge "Sabatini" nonchè di procedere alla creazione di forme di intervento specifiche sul settore del credito da realizzarsi anche mediante una "Finanziaria" del settore.

Altre forme di intervento a favore delle esportazioni e dell'attività di ricerca e di sviluppo del settore, sull'esempio di quanto si sta facendo all'estero, potrebbero essere utili per mettere le nostre imprese in una situazione di parità rispetto ai loro maggiori concorrenti esteri.

In tal senso si fa riferimento soprattutto alla necessità di procedere alla creazione con il concorso degli organi pubblici regionali e delle locali associazioni di categoria di un Centro di

documentazione e di aggiornamento tecnologico che dovrebbe avere soprattutto il compito di fornire alle imprese gli orientamenti tecnici di fondo e l'assistenza necessaria per tradurre sul piano operativo tali orientamenti.

Tale attività dovrebbe essere affiancata anche da un'azione congiunta di qualificazione e di aggiornamento della mano d'opera a tutti i livelli. Azione che dovrebbe tradursi soprattutto in una funzione di coordinamento e di promozione presso gli altri enti ed istituti proposti all'insegnamento sia a livello universitario che a livello intermedio, al fine di garantire una maggiore corrispondenza dei programmi alle esigenze delle imprese.

Quanto a previsioni, si può constatare con ottimismo il comportamento straordinariamente resistente delle nostre esportazioni di macchinari ed impianti nella media degli ultimi due anni ed i cenni di ripresa che già incominciano ad avvertirsi in questi ultimi mesi nella componente estera della domanda.

Proprio per questi motivi che denotano la validità di questi comparti, alcuni a tecnologia notevolmente avanzata, si ha ragione di credere che nonostante l'attuale situazione congiunturale, le prospettive a medio termine dovrebbero riservare al sistema dei beni strumentali nel suo complesso, ed in particolare per quanto concerne i comparti più dinamici -impiantistica e macchine utensili per metalli- una ampia possibilità di espansione, tenendo anche conto che se si vuole realmente procedere verso un diverso modello industriale il mezzo tecnico indispensabile per questa conversione sono i beni strumentali (1).

---

(1) - Per un esame più attento sulla struttura e sull'andamento dei diversi comparti produttivi si rimanda allo studio: "Il settore dei beni strumentali in Piemonte" -IRES 1975-.

10.4. Il resto delle imprese metalmeccaniche

Prescindendo da quelle produzioni del settore metalmeccanico che sono già state esaminate dettagliatamente nelle pagine precedenti,(le industrie motrici con 179.600 addetti, le industrie complementari metalmeccaniche con 28.000 addetti, le industrie dei beni strumentali con 76.000 addetti) si è valutato che le imprese operanti nei rimanenti comparti occupino al 1975 all'incirca 149.200 addetti, contro i 143.300 circa del 1971. Questo settore pertanto, realizzando una espansione occupazionale dell'ordine del 4%, ha contribuito nella misura maggiore a difendere un certo livello occupazionale della regione, che non ha potuto essere garantito dagli altri settori produttivi.

Occorre peraltro osservare che tale incremento non ha interessato in egual misura tutti i comparti, e d'altra parte risulta notevolmente difficile una precisa valutazione dell'effettiva dinamica registrata da ciascuna produzione nel periodo in esame.

Se limitiamo la nostra analisi alle unità locali con oltre 50 dipendenti, sulle quali è stata condotta una apposita indagine in provincia di Torino per il periodo 1971-'74, siamo in grado di cogliere, a livello di comparto, il buon andamento occupazionale di certe produzioni elettromeccaniche,del comparto dei mezzi di trasporto, (che include le carrozzerie e la produzione di accessori per auto), e delle industrie metallurgiche (acciaierie, trafilerie, fucinatura e stampaggio), mentre possiamo rilevare un andamento riflessivo per le fonderie di seconda fusione, la carpenteria metallica, ed il comparto che comprende minuterie metalliche, bullonerie, stoviglie.

Le officine meccaniche (trattamento superficiale dei metalli e riparazioni meccaniche in genere) presentano anch'esse una dinamica positiva, ma questo giudizio ha un valore limitato dal fatto che le imprese censite sono scarsamente rappresentative di un insieme composto prevalentemente da unità di piccola dimensione.

10.5. Il sistema tessile-abbigliamento

10.5.1. L'industria tessile - Ipotesi di sviluppo e situazione congiunturale

Nello studio effettuato dall'IRES nel 1973 sul settore tessile era risultata evidente la grave crisi economica e produttiva in cui si trovava il settore per un complesso di fattori negativi che si erano venuti a determinare sia sul piano nazionale sia su quello internazionale. Oltre al forte calo dell'occupazione la situazione di crisi si evidenziava nel forte e persistente squilibrio dei conti economici delle imprese in quanto l'aumento della produttività risultava nettamente inferiore all'aumento dei costi di produzione.

La situazione dal punto di vista economico risultava particolarmente difficile a causa dei forti aumenti che si registravano nei prezzi delle materie prime, in particolare per quelli delle fibre tessili naturali.

A seguito di queste negative condizioni -in parte di carattere congiunturale ma per lo più riferibili alla cattiva struttura operativa del settore- il bilancio economico complessivo del settore indicava l'esaurirsi fin dal 1972 di ogni margine significativo di risparmio interno e quindi una forte carenza nei mezzi finanziari delle imprese.

La difficile situazione finanziaria delle imprese agiva nel senso di indebolire ulteriormente la struttura produttiva del settore in quanto non consentiva di realizzare gli investimenti necessari per effettuare le idonee riconversioni

produttive e per aumentare quindi il livello di produttività dei diversi comparti.

Per superare questa difficile situazione nello studio si consideravano tre diverse ipotesi di sviluppo. Comune alle tre ipotesi era la necessità di conseguire entro il 1981 una situazione di migliore equilibrio nei conti economici delle imprese e nello stesso tempo si assumeva che il settore potesse raggiungere al termine del periodo considerato una certa stabilità occupazionale.

La prima ipotesi postulava l'impostazione e la realizzazione di una attenta politica del prodotto basata su una combinazione "prezzi-qualità" consono con le esigenze dei mercati più evoluti.

Un tale tipo di sviluppo -che faceva riferimento ad una posizione di prestigio della nostra produzione sul mercato interno e su quello internazionale- richiedeva per realizzarsi in una prospettiva di lungo termine una elevata specializzazione produttiva e nello stesso tempo una più spinta razionalizzazione dei processi industriali nell'ambito di quello che è st to definito il sistema della moda.

In mancanza di tali iniziative, si diceva nello studio, i margini di manovra in questa direzione sarebbero stati piuttosto limitati poichè uno sviluppo basato unicamente sull'aumento dei prezzi di vendita avrebbe inevitabilmente finito di determinare una drastica riduzione delle vendite e di mettere così in crisi una parte considerevole delle imprese del

settore.

Il rischio insito in una ipotesi di sviluppo del settore tessile basato unicamente sul fattore prezzo è tanto maggiore nell'attuale situazione che richiede una elevata competitività delle imprese in relazione alla generale crisi economica che ha colpito i paesi industrialmente più avanzati.

La seconda ipotesi di sviluppo considerava la possibilità da parte delle imprese del settore di accelerare la fase di sostituzione delle fibre naturali con quelle chimiche. Tale ipotesi tendeva a verificare i vantaggi che in termini di costi ne sarebbero derivati alle imprese in relazione al fatto che i prezzi delle fibre chimiche esprimevano all'epoca dello studio una dinamica nettamente inferiore a quelli delle fibre naturali (a seguito anche di una rarefazione sul mercato di tali fibre). I vantaggi che poteva presentare questa alternativa fino al 1973 si sono venuti notevolmente indebolendo in questi ultimi due anni a seguito sia del rilevante aumento del costo degli idrocarburi che costituiscono le materie prime di base per l'industria delle fibre sia degli altri elementi che hanno determinato un rallentamento del processo di innovazione tecnologica che aveva contraddistinto lo sviluppo di questa industria nel passato. Le ultime informazioni di cui si dispone indicano infatti per il comparto della lavorazione delle fibre chimiche una notevole caduta produttiva, per cui si ha ragione di ritenere che anche per quanto concerne il processo di so -

stituzione dei diversi tipi di fibre tessili non sarà possibile attuare quel contenimento dei costi di produzione che tramite questa strada si prevedeva di conseguire nelle lavorazioni tessili.

La terza ipotesi di sviluppo configurava invece una situazione nella quale l'equilibrio economico del settore si realizzava in presenza di una rilevante crescita della produzione e della produttività, mentre l'andamento dei prezzi non avrebbe dovuto discostarsi in maniera sensibile dal tasso di deprezzamento della nostra moneta.

L'esigenza di un contenimento nella dinamica dei prezzi risultava particolarmente importante in quanto la realizzabilità di questa alternativa di sviluppo si basava essenzialmente sulla capacità dell'industria tessile italiana di aumentare sensibilmente la quota delle vendite all'estero e nello stesso tempo di far fronte alla concorrenza che i produttori dei paesi industrialmente più arretrati avrebbero potuto sviluppare sul mercato interno, avvantaggiandosi delle condizioni di maggiore favore di cui godono in questo settore per quanto concerne i costi di produzione.

In questa terza ipotesi si supponeva che per conseguire un equilibrio economico dei costi aziendali in presenza dell'attuale dinamica salariale e degli altri costi di produzione, la produttività reale del settore -ossia il valore aggiunto in termini costanti per addetto- avrebbe dovuto crescere mediamen

te ad un tasso annuo almeno pari all'8%.

Inoltre si era calcolato che per contenere il calo dell' occupazione entro limiti ragionevoli in presenza di un aumento così rilevante del livello di produttività del settore, la dinamica del fatturato non poteva scendere al di sotto di un tasso annuo medio pari al 7%, saggio che risultava notevolmente superiore alla stima dell'incremento sul lungo periodo della domanda interna del settore (che si muove ad un ritmo annuo del 4-5%). Ne derivava quindi la necessità di aumentare considerevolmente nel periodo il peso della componente esterna che doveva crescere nel periodo ad un tasso superiore al 10% in termini reali. Si perveniva a stimare tramite questa ipotesi che l'industria tessile italiana doveva acquisire fino all'8% del consumo totale di prodotti tessili nell' ambito dei paesi della CEE a fronte di una quota attuale del 6%.

Inoltre si poneva l'esigenza di attuare un più rapido progresso tecnologico e di aumentare la dotazione di capitali fissi per unità lavorativa, il che avrebbe richiesto alle aziende di realizzare a fronte dei maggiori oneri finanziari che ne sarebbero derivati delle sostanziali economie nei processi produttivi, mediante una maggiore razionalizzazione delle tecniche ed un considerevole sviluppo delle dimensioni aziendali.

In realtà questa terza ipotesi ha trovato una parziale realizzazione nei due ultimi anni in quanto la produttività

del settore si è sensibilmente incrementata a seguito dello sviluppo degli investimenti che è stato realizzato sulla base anche degli incentivi finanziari previsti dalla legge tessile (legge 1101 del 1 dicembre 1971).

A questa politica di maggiori investimenti non si è invece accompagnata una azione di riorganizzazione del settore per quanto concerne l'impiego della manodopera ed i collegamenti produttivi fra le aziende al fine di conseguire una migliore specializzazione a livello delle diverse fasi lavorative. Si è preferito invece attuare il decentramento delle produzioni presso unità minori di piccola o piccolissima dimensione, ricorrendo anche in larga misura al lavoro a domicilio. In tal modo lo sviluppo tecnologico consentito dai nuovi investimenti è stato limitato ad un ristretto numero di aziende che hanno sensibilmente ridotto nel periodo la loro occupazione.

Dall'esame delle tre ipotesi formulate e dal modo con cui esse si sarebbero realizzate nel breve periodo si era previsto nello studio che il raggiungimento di una posizione di equilibrio economico nel settore avrebbe inevitabilmente comportato nei dieci anni considerati (1971-1981) una diminuzione dell'occupazione certamente non inferiore alle 36 mila unità in sede nazionale, il che significava in sede regionale un calo di 8-9 mila unità (l'occupazione tessile piemontese dalle 95 mila del 1971 doveva quindi scendere a circa 87-86 mila unità nel periodo 1978-81).

Nella sintesi finale dello studio si prevedeva peraltro che la diminuzione avrebbe potuto essere anche notevolmente superiore qualora fossero intervenuti fattori nuovi nell'ambito delle due seguenti direzioni:

1) una crescita della produzione contenuta nei limiti di un incremento medio annuo del 5% in termini reali, mentre l'aumento del costo del lavoro fosse rimasto su un valore prossimo o superiore al 7% (sempre in termini reali).
2) Un aumento del valore aggiunto per addetto dell'8% senza che si realizzasse una sostanziale crescita della componente esterna della domanda nell'ordine di almeno il 10-15% all'anno in termini reali.

In entrambe queste due eventualità la diminuzione dell'occupazione sarebbe stata pari a 70-80 mila unità in sede nazionale e quindi a 18-20 mila unità in sede regionale, portando l'occupazione totale del settore in Piemonte ad una cifra non molto discosta dalle 75-77 mila unità al 1981.

Le tendenze in atto negli ultimi due anni sembrano purtroppo far presumere che l'occupazione del settore subirà al 1980 -se non interverranno opportune politiche e nuove iniziative nel settore- una diminuzione non molto lontana da quella indicata nell'ipotesi più pessimistica.

L'aumento della produzione risulta infatti contenuto nell'arco degli ultimi due anni nella misura complessiva del 7,3% e quindi il tasso d'incremento medio annuo è sceso al 3,5% a seguito sia di un notevole rallentamento nella dinami-

ca di sviluppo della componente estera sia di una sensibile contrazione, particolarmente rilevante nel 1974, nella domanda interna.

Tale riduzione è da porre in relazione anche al rilevante aumento dei prezzi dei nostri prodotti, aumento che è stato attuato dalle imprese per pareggiare i loro conti economici ma che, necessariamente, ha comportato una perdita di competitività di tutto il settore.

10.5.2. L'industria laniera

In particolare critica è risultata la situazione nel settore della lana che rappresenta la quota maggiore della produzione tessile in Piemonte.

Infatti, l'attività produttiva dell'industria laniera ha registrato nel 1974 una flessione del 5% in termini reali contro un incremento del 7,5% realizzatosi nell'anno precedente.

Complessivamente nei due anni l'attività del comparto della lana risulta quasi stazionaria e considerando anche il calo della produzione che si è verificato nei primi mesi dell'anno in corso si può ritenere che il livello produttivo della nostra industria non sia sostanzialmente mutato negli ultimi tre anni.

Il ramo produttivo maggiormente colpito dalla situazio

ne attuale risulta quello dei filati che nel solo secondo semestre del 1974 accusa un calo del 26%. I tessuti diminuiscono del 16% mentre per i pettinati e per i cardati si hanno diminuzioni rispettivamente pari al 22% e al 7%.

Il costo della manodopera del settore ha fatto segnare incrementi nell'ordine del 26% nel 1973 e del 24% nel 1974. Il prezzo delle materie prime,il cui rincaro fu molto forte nel 1972 raggiungendo il suo culmine nel marzo del 1973, ha successivamente teso alla diminuzione con un calo nelle quotazioni internazionali della lana sucida fra il novembre del 1973 ed il gennaio del 1975 di circa il 30%.

La flessione dei prezzi nel corso del 1974 è da collegarsi alla diminuita richiesta da parte dei paesi utilizzatori a causa della crisi dell'industria laniera che in misura più o meno sensibile è presente quasi dappertutto.

Di tali ribassi non ha peraltro tratto vantaggio l'industria italiana in quanto per effetto della svalutazione della lira sui mercati internazionali il prezzo medio all'importazione delle lane in Italia nel corso del 1974 è cresciuto del 15% per le sucide e per l'8% per le pettinate.

Per quanto concerne il saldo della nostra bilancia commerciale per questi prodotti si rileva che dopo aver raggiunto un massimo di 1[illegible],5 miliardi nel 1972 tale valore si è ridotto a 54 miliardi nel 1973 per poi risalire nel 1974 a circa 100 miliardi, a seguito soprattutto di un forte calo del-

le importazioni e del rilevante aumento dei prezzi dei prodotti finiti esportati che hanno risentito degli effetti dei maggiori costi di produzione e della svalutazione della lira.

In termini di peso le esportazioni fanno registrare diminuzioni di oltre il 10% sia nel 1973 che nel 1974 anche se questa tendenza si è fortemente attenuata a partire dall'ultimo trimestre del 1974.

Al calo in peso delle esportazioni hanno contribuito tutti i prodotti manufatturati ed esso è risultato più marcato per i filati che in media sono diminuiti negli ultimi due anni del 35%. Per i tessuti il calo si aggira mediamente sul 16-17%, mentre riduzioni sensibili negli ultimi due anni si hanno anche per il comparto della maglieria che soprattutto nel 1974 fa registrare una forte flessione dei quantitativi esportati.

Il valore delle esportazioni di manufatti è aumentato invece del 5% nel 1973 e del 2% nel 1974, aumento dovuto -come già accennato- al rincaro dei prezzi, il quale nel corso del 1974 è stato del 28% e complessivamente del 34% a partire dal gennaio 1973. Gli aumenti più rilevanti si sono registrati nei comparti della maglieria e dei filati con tassi di aumento dei prezzi nell'ultimo anno rispettivamente pari al 47% e al 43%.

Dall'andamento espresso in questi ultimi anni dalle principali grandezze del settore risulta confermato l'orientamento della nostra industria tessile verso una posizione di pre-

stigio che se può consentire al settore di mantenere un certo equilibrio economico non presenta d'altra parte prospettive di espansione produttiva.

Questa situazione è determinata dalla stessa struttura produttiva del settore, caratterizzato dagli alti tassi di concentrazione geografica delle attività e da una elevata specializzazione produttiva delle aziende con una conseguente notevole dispersione delle attività in unità produttive di modesta dimensione. La dispersione strutturale è un effetto del tipo di organizzazione produttiva del settore, suddivisa in diverse fasi della lavorazione e delle caratteristiche che ha assunto, nel tempo, il mercato di sbocco spezzettato in una vasta gamma di prodotti. Inoltre essa è in parte attribuibile al più recente sviluppo tecnologico che permette -specie nella tessitura- il raggiungimento di dimensioni ottimali degli stabilimenti minori che nel passato; questa situazione è peraltro un elemento che può rendere problematica una iniziativa di allargamento dei mercati, ed il raggiungimento di livelli di attività capaci -globalmente- di fare fonte alla crescente concorrenza che nel mercato tessile viene determinata dalla stessa evoluzione del mercato.

Le scelte che si dovranno fare dovranno pertanto essere indirizzate a dare al settore un orientamento verso una maggiore capacità di adattamento al mercato e, d'altra parte, consentire di contenere la crescita dei costi di produzione operando

in direzione:

a) della specializzazione (orizzontale) produttiva delle imprese (per ridurre i costi derivanti da duplicazioni di attività e dal modesto sfruttamento degli impianti);

b) della loro organizzazione verticale (ristrutturando soprattutto la fase della filatura e della pettinatura) e perfezionando l'integrazione nel ciclo produttivo con l'obiettivo di un migliore collegamento col mercato (e la moda)e quindi di realizzare un certo grado di elasticità sul piano produttivo.

Si ritiene inoltre opportuno orientare l'attività del comparto in funzione di una più stretta collaborazione con l'industria delle fibre chimiche per la realizzazione di fibre con caratteristiche di impiego sempre più simili a quelle naturali.

10.5.3. Il settore dell'abbigliamento

Il settore dell'abbigliamento e del vestiario in Piemonte sembra porsi, seppure in maniera più attenuata e con una maggiore gradualità nell'ambito del medesimo contesto evolutivo del settore tessile. Il tasso di sviluppo dell'occupazione che si era mantenuto piuttosto elevato fino alla metà degli anni sessanta, a seguito soprattutto delle profonde trasformazioni che avevano segnato il passaggio dalla fase artigianale

a quella industriale di molte unità del settore, si è venuto progressivamente riducendo fino ad annullarsi intorno al 1971. Da quella data prende avvio una tendenza inversa con lento declino dell'occupazione che sembra indicare il verificarsi di cause che operano nel senso di una riduzione dell' importanza relativa di questo settore nel complesso dell'attività produttiva della regione.

Questa evoluzione non risulta peraltro limitata al Piemonte, ma investe in una certa misura tutte le aree di insediamento tradizionale del Nord e trova le sue ragioni d'essere nello stesso processo di riorganizzazione del settore che impone una continua razionalizzazione delle tecniche produttive con conseguente risparmio di manodopera. Su questa ragione di fondo vengono poi a sovrapporsi ed in parte ne sono una conseguenza altri fattori di natura esterna connessi a tutto il processo di industrializzazione di queste zone ed in particolar modo la pressione salariale che viene determinata da una maggiore sindacalizzazione dei lavoratori. Si vengono così a perdere quelle possibilità di espansione che in passato erano state determinate da una riduzione dei prezzi relativi della nostra produzione sul mercato interno e su quelli esteri. I forti aumenti dei costi di produzione che si sono progressivamente venuti a determinare nel settore, aumenti che non trovano riscontri negli altri paesi concorrenti, soprattutto in quelli caratterizzati da un ancora basso livello di industria

lizzazione, fanno si che la nostra industria dell'abbigliamento abbia perso in questi ultimi anni quella dinamica espansiva in funzione di un continuo ampliamento della domanda che aveva caratterizzato la sua evoluzione negli anni passati.

La penetrazione sui mercati esteri dovrà in futuro avvenire sulla base di altri fattori che ci consentano di recuperare la perdita di concorrenzialità sul piano dei prezzi mediante un miglioramento qualitativo delle nostre produzioni.

Sul problema delle esportazioni si addensano tutti gli aspetti che caratterizzano le ipotesi di sviluppo del settore dell'abbigliamento nei prossimi anni. E' dal modo con cui si saprà risolvere questo problema che dipende la capacità di questo settore di continuare ad essere una componente di rilievo del nostro sistema. Sull'opportunità del mantenimento di un ruolo positivo della produzione di questi beni all'interno del processo evolutivo di tutto l'apparato industriale piemontese non sembrano esservi dubbi se si considera che tale settore potrà costituire una valida alternativa all'inevitabile declino dei comparti tessili più deboli, consentendo in tal modo al sistema piemontese nel suo complesso di non aggravare troppo la situazione occupazionale già notevolmente interessata dalle profonde trasformazioni che si verranno a determinare negli altri comparti industriali (mezzi di trasporto e metalmeccanico in genere).

L'analisi sul modo con cui realizzare una politica di

sviluppo e di sostegno di questo settore sembra indicare un' azione di recupero della produttività orientata prevalentemente verso la risoluzione dei problemi organizzativi a livello delle diverse fasi di lavorazione. Si tratta in prevalenza di problemi di corretto dimensionamento delle imprese e di migliori collegamenti delle medesime nell'ambito di precisi orientamenti produttivi.

Si ha infatti l'impressione che i miglioramenti tecnici che si potevano ottenere da una trasformazione dell'attività del settore nel senso di una maggiore industrializzazione siano ormai stati conseguiti.D'altra parte il rincaro dei costi di produzione non sembrano consentire un sostanzialre recupero di produttività delle imprese mediante un aumento quantitativo della produzione che vada a scapito della qualità del prodotto.

Sul terreno,infatti, della produzione massificata le nostre imprese non possono più concorrere per motivi di prezzo con quelle dei paesi emergenti le quali si trovano in situazioni particolarmente favorevoli potendosi avvalere di manodopera a minor costo e talvolta anche di impianti più moderni.

Dai vari elementi posti in luce dall'analisi effettuata emerge la necessità di puntare nei prossimi anni su una riorganizzazione del settore che si basi su una più stretta integrazione dei vari comparti nell'ambito di quello che è stato definito il sistema della moda che va dalla produzione tessile, ed in certi casi anche dalla produzione delle materie prime(fibre chimiche), fino all'apparato di distribuzione dei prodotti finali.

Tale integrazione non presuppone tanto una precisa dimen

sione aziendale quanto l'adozione di precisi indirizzi di carattere industriale e commerciale che da un lato rispondano a corretti criteri di marketing e dall'altro consentano alle imprese di recuperare i necessari margini di redditività.

In tal senso sembra che sia opportuno promuovere nel settore forme di associazione cooperative o consortili in grado di fornire ai soci i servizi necessari a sostenere le funzioni delle singole imprese in un'ottica di maggiore integrazione dei prodotti finali. Si può anche pensare ad una diversa soluzione del problema che attribuisca la funzione del coordinamento ad alcuni grandi gruppi industriali, sia pubblici che privati, i quali offrano un'azione di sostegno anche in termini finanziari alle medie e piccole imprese. Nell'uno e nell'altro caso vi sono rischi e vantaggi che vanno attentamente vagliati in una prospettiva che tenga conto delle peculiari caratteristiche operative del settore.

10.6. Il problema del settore delle fibre chimiche

10.6.1. Caratteristiche evolutive del settore

Affrontare il problema di formulare delle ipotesi di sviluppo del settore delle fibre artificiali nell'arco dei prossimi cinque anni è un compito piuttosto arduo, data la peculiare collocazione del settore il quale, da un lato, risulta fortemente connesso all'evoluzione tecnica ed economica in atto nell'ambito del settore della chimica di base (che

lo condiziona soprattutto in termini di costo delle materie prime) mentre appare dall'altro lato strettamente influenzato dalla dinamica di sviluppo del settore tessile che ne definisce il suo ambito di espansione.

Questi due condizionamenti, che riflettono peraltro contrapposti interessi, hanno determinato sin'ora delle ripercussioni negative sull'equilibrio economico del settore dove si sono registrate, in fasi alterne, profonde tensioni in rialzo ed in ribasso sui prezzi che hanno finito col rendere precario il tipo di sviluppo di questo settore. Infatti la rapida evoluzione tecnica che si è venuta manifestando a partire dagli anni del dopoguerra con l'introduzione di sempre nuovi tipi di fibre ed il continuo miglioramento delle qualità e delle caratteristiche produttive dei tipi di fibre esistenti ha comportato una situazione di instabilità nella domanda di fibre artificiali rispetto alla produzione, di cui si sono avvantaggiati alcuni grandi produttori esteri detentori dei brevetti delle fibre più aggiornate. D'altra parte questa situazione di rapido sviluppo tecnologico, mentre si esprimeva rapidamente in un tipo di offerta sempre più concorrenziale rispetto agli altri tipi di fibre esistenti, non sapeva tradursi, a causa soprattutto delle carenze organizzative e di mercato del settore tessile (spezzettamento produttivo, scarse innovazioni tecnologiche), in un effettivo beneficio della domanda finale che, pertanto, non veniva suffi-

cientemente stimolata a conseguire tassi di espansione maggiori. Se si tiene conto che questo avveniva mentre le industrie delle fibre chimiche per contenere i loro costi di produzione tendevano a raggiungere nei loro impianti dimensioni sempre maggiori, ci si rende facilmente conto del forte ribasso dei prezzi in questo settore. In conclusione,mentre il progresso tecnologico rapidissimo determinava possibilità di sviluppo produttivo sempre maggiori e mentre le imprese erano spinte ad aumentare in maniera sempre più rapida la dimensione degli impianti, si veniva a creare nel settore delle fibre uno squilibrio economico dovuto ad una flessione dei prezzi in misura superiore alla riduzione consentita nei costi di produzione dalle nuove tecniche produttive e dalla aumentata dimensione produttiva. Gravi difficoltà inoltre provenivano dalla debole dinamica del principale mercato di sbocco, rappresentato dal settore tessile e delle confezioni,incapace -come si è detto- di profonde ristrutturazioni e quindi non in grado di allargare in modo sufficiente la domanda sia interna che esterna, attraverso ad una riduzione dei prezzi del prodotto finito.

A partire dal 1971 la situazione cambia piuttosto sensibilmente. L'incremento di capacità produttiva che aveva raggiunto negli anni intorno al 1966, la fase di massimo sviluppo, fa registrare una tappa di arresto a seguito anche del venir meno di nuove innovazioni nel settore (sembra infatti

che non si prevedano per i prossimi anni introduzioni di nuove fibre) per cui da parte dei grandi produttori soprattutto statunitensi non sono state prese in considerazione nuove iniziative di sviluppo. Inoltre i bassi prezzi delle fibre sul mercato europeo hanno scoraggiato nel periodo 1971-'73 anche le imprese del Vecchio Mondo dal continuare ad ampliare i propri impianti al ritmo che avevano in precedenza seguito.

Quasi contemporaneamente, d'altra parte, a partire dal 1971 il settore tessile, in virtù di un sensibile rialzo dell'indice di elasticità della domanda di prodotti tessili in tutti i Paesi europei, fa registrare una accentuata ripresa produttiva e di conseguenza aumenta in misura notevole la domanda di fibre. Come primo effetto di questa inversione di tendenza si ha un aumento rilevantissimo nel prezzo delle fibre naturali che, data la loro struttura produttiva particolarmente rigida con tendenza nel lungo termine alla diminuzione, non possono far fronte adeguatamente alle esigenze della domanda per cui -a livello mondiale- si registra, a partire dall'inizio del 1972, una carenza di fibre.

Si viene pertanto a delineare uno spostamento della domanda dal settore delle fibre naturali verso il settore delle fibre chimiche secondo tassi di sostituzione ancora più accelerati di quelli previsti; così a partire dalla seconda metà del 1972, a seguito di una sempre più forte tensione degli approvvigionamenti, si viene a determinare un netto rial

zo anche sui prezzi delle fibre chimiche che nel primo semestre del 1973 conseguono incrementi di prezzi dell' ordine del 50% sulle precedenti quotazioni. Ed è nell'ambito di questo nuovo contesto congiunturale e strutturale del settore che vanno ricercate le possibili linee evolutive secondo le quali impostare una politica di sviluppo e di razionalizzazione del settore per il decennio futuro.

Prima di procedere in quest'analisi sulla probabile dinamica del settore nei prossimi anni e dei suoi principali elementi costitutivi, è bene, sulla base di quanto emerge dalla recente evoluzione del settore, definire meglio le caratteristiche produttive attuali dell'industria delle fibre chimiche in Italia, in relazione sia al mercato interno sia a quello internazionale. Alcuni elementi peculiari contraddistinguono la situazione della nostra industria come si è venuta evidenziando soprattutto in questi ultimi anni. Innanzitutto si deve osservare che l'Italia aveva in questo settore una tradizione forse superiore a quella di tutti gli altri paesi avendo avuto, a seguito di particolari esigenze di carattere politico oltrechè per la tradizionale carenza di materie prime, la necessità di sviluppare questo settore prima delle altre nazioni europee.

L'industria chimica italiana si era così venuta specializzando, negli anni immediatamente precedenti la seconda guerra mondiale, esclusivamente in due branchie strettamente

connesse alle esigenze di carattere politico ed economico del momento: quella dei fertilizzanti, connessa alle esigenze dello sviluppo agricolo e quella delle fibre artificiali, connessa soprattutto a scopi di ordine bellico.

Non si ebbe invece in Italia un corrispondente sviluppo dell'industria chimica nei suoi comparti tecnologicamente più avanzati: questa situazione perdurò anche negli anni del secondo dopoguerra ed in parte caratterizza ancora oggi la struttura produttiva del settore.

Si è venuto così a determinare un ritardo nell'evoluzione del settore delle fibre chimiche verso i nuovi tipi di fibre sintetiche che nel dopoguerra sono entrati sul mercato, ritardo che ha causato una certa riduzione del peso della nostra industria sul totale della produzione mondiale di questo settore. In più si deve osservare che lo sviluppo delle nuove fibre sintetiche ha visto inizialmente come protagoniste le medesime imprese che operavano nel campo delle fibre artificiali e questo ha comportato il trasferimento da un settore vecchio ad un settore nuovo di tecniche produttive, mentalità imprenditoriali, capacità professionali e scelte ubicazionali ormai superate, con gravi conseguenze sul piano dell'ammodernamento e dell'efficienza produttiva dei nuovi impianti.

Infatti se in un primo tempo questo fenomeno può aver dato l'impressione di favorire la ripresa produttiva del settore con tassi di sviluppo che in alcuni anni del periodo

1960-1970 sono stati superiori anche a quelli degli altri paesi europei, ben presto ci si è accorti del grave disagio che derivava da una eccessiva dispersione di iniziative, il che a sua volta determinava uno spezzettamento della produzione in un numero troppo elevato di impianti sottodimensionati. Basti pensare che alla metà degli anni '60 le imprese produttrici di fibre chimiche in Italia erano oltre 15 con 25 stabilimenti sparsi per tutta l'Italia anche se con una netta prevalenza nella fascia centro-settentrionale.

Negli ultimi anni vi è stato un processo di ristrutturazione che ha interessato, peraltro, più il momento dell'acquisizione della proprietà e del controllo azionario che non quello più propriamente attinente alla struttura produttiva che permane dispersa geograficamente in tante piccole unità.

La dimensione media degli stabilimenti italiani risulta infatti nettamente al di sotto di quella media negli altri paesi europei, in un rapporto che è anche di un sesto in termini di capacità produttiva rispetto agli impianti tedeschi e inglesi. Sembra anzi che si possa sostenere che il processo di concentrazione aziendale verificatosi negli ultimi tre anni abbia per certi aspetti peggiorato ulteriormente la già difficile situazione del settore esaltando in particolare una caratteristica negativa dell'industria delle fibre chimiche italiane. Ci riferiamo alla notevole diversificazione produttiva che esiste nell'ambito dei tre maggiori gruppi: SNIA Viscosa, Montedison e ANIC. Ciascuno di es

si produce tutta la gamma di fibre sintetiche (poliammidiche, acriliche, poliestere, polipropileniche, viniliche) ed i primi due, anche quelle artificiali (acetate e viscose).

Di qui deriva anche un altro aspetto che ha caratterizzato in senso negativo l'evolversi del settore delle fibre chimiche: si tratta del continuo e rapido deterioramento che hanno avuto i prezzi delle fibre chimiche in Italia ed in particolare di quelle sintetiche. Tale fenomeno, anche se di carattere generale come già si è detto a livello europeo, ha avuto in Italia un andamento ancora più marcato a seguito della forte concorrenza interna che si è venuta sviluppando nel settore, soprattutto con il formarsi di grandi gruppi, ognuno dei quali mirava ad acquisire l' intero mercato interno al fine di avere forza sufficiente per affrontare anche il mercato internazionale. La mancata specializzazione produttiva dei grandi gruppi si è accompagnata -ed in parte ne è stata la conseguenza- con una tendenza verso forme di integrazione a valle con alcune attività del settore tessile, integrazione che, peraltro, a causa di tutta una serie di fattori in parte comuni anche con la crisi che ha travagliato in questi ultimi anni tutto il settore tessile, non si è rilevata particolarmente significativa ai fini di uno sviluppo coordinato ed innovativo del settore delle fibre.

Alti costi a seguito dello spezzettamento produttivo, prezzi cedenti per la forte concorrenza interna e caotiche

forme di integrazione con le attività a valle non inserite in un vero processo innovativo, costituiscono altrettanti fattori che hanno concorso a minare alla base l'equilibrio economico dei produttori di fibre. E' noto infatti che in questi ultimi anni si sono avute delle forti perdite da parte di quasi tutte le aziende operanti nel settore con riflessi particolarmente negativi sulla loro capacità di espansione e talvolta sulla loro stessa possibilità di sopravvivenza.

Dovendo riassumere brevemente lo stato attuale della situazione si possono elencare nei seguenti punti gli aspetti peculiari del settore:

a) eccessiva dispersione dell'apparato produttivo a seguito di fattori storici che ne hanno caratterizzato l'evoluzione;
b) scarsa specializzazione produttiva nell'ambito di una forte concentrazione finanziaria e di controllo a seguito della tendenza dei maggiori gruppi a presentarsi sul mercato con una gamma completa di fibre chimiche;
c) carente integrazione con i settori a valle, in particolare con quello tessile con scarsi effetti innovativi a seguito anche della grave situazione nel settore della ricerca.

10.6.2. Previsioni di sviluppo del settore in sede nazionale e regionale

Occorre a questo punto formulare un quadro di previsione di sviluppo del settore nel medio e nel lungo termine sulla base della situazione presente italiana e delle tendenze evolutive in atto in sede mondiale ed europea. Indicazioni precise in merito al momento non ve ne sono anzi, le opinioni sono piuttosto discordi. Da un lato vi è chi sostiene che il mercato delle fibre chimiche offre ancora mol-

to spazio alla nostra industria e su questa convinzione progetta vasti piani di investimento nel settore e dall'altra parte vi è invece chi afferma che un eccessivo ampliamento delle attuali capacità produttive si tradurrebbe inevitabilmente in un surplus di produzione che non troverebbe sufficienti sbocchi di mercato. Vediamo di esaminare quali sono gli elementi a favore dell'una e dell'altra tesi, tenendo presenti anche i diversi interessi delle parti in gioco.

L'ottimismo dei primi si basa sui seguenti fattori:

1) forte contrazione al 1980 nel consumo delle fibre naturali che dovrebbero ridurre la loro incidenza sul consumo totale di fibre tessili a livello industriale passando, in sede europea, dall'attuale 50% al 30%;
2) sviluppo del settore tessile e quindi della domanda di fibre tessili sulla base di un aumento del reddito europeo mediamente pari al 5% e di una elasticità dei consumi tessili rispetto al reddito non molto distante dall'unità. Questo significherebbe un trend di sviluppo della domanda tessile compreso fra il 4 ed il 4,5%, che comporterebbe un consumo totale europeo al 1980 di fibre tessili di circa 7 milioni di tonnellate, di cui 5 di fibre chimiche.

Sulla base poi dell'andamento passato dei consumi di fibre artificiali in Europa, che dalla metà degli anni 1960 mostra una situazione di perdurante stasi a seguito del processo di sostituzione ormai consolidatosi delle fibre artificiali con quelle sintetiche, si giunge a stimare lungo questa linea un consumo di sole fibre sin

tetiche pari a circa 4 milioni di tonnellate con un incremento annuo prossimo all'11%. Se poi il consumo delle fibre artificiali segnasse nei prossimi anni una contrazione nella misura di un 20%, riducendo la sua incidenza sul totale delle fibre tessili al 10%, il consumo di fibre sintetiche risulterebbe al 1980 vicino a 4.500 mila tonnellate. Le principali cause che determinerebbero la sostituzione predetta sarebbero:

- maggiore aumento dei prezzi delle fibre artificiali relativamente a quelli delle fibre chimiche, a seguito di un maggior costo della manodopera che, com'è noto, incide in maniera sensibilmente più rilevante nella produzione di fibre artificiali rispetto a quelle sintetiche;
- diminuzione dell'offerta di fibre artificiali a causa delle chiusure di alcuni impianti ormai obsoleti o con scarso grado di efficienza.

Sintomi evidenti in questo senso si hanno già all'estero, dove le principali case produttrici di fibre artificiali (Courtalds e AKZO) stanno gradualmente riducendo la produzione di queste fibre. Non risulta inoltre che siano previsti nuovi impianti nè ampliamenti di quelli esistenti per fibre artificiali in Europa occidentale. Le ipotesi pessimistiche circa l'avvenire del settore in Italia si basano appunto su quest'ultimo aspetto e mettono in evidenza tutta la serie di problemi che comporta il passaggio da un tipo all'altro di produzione. Si tratta di problemi non soltanto tecnico-economici ma anche occupazionali ed ubicazionali legati al

la particolare struttura produttiva del settore, dispersa geograficamente e con una alta frammentazione produttiva. La conversione della produzione dai vecchi ai nuovi tipi di fibre richiedendo la chiusura di numerosi stabilimenti, potrebbe infatti avere pesanti ripercussioni sull'assetto economico di determinate zone e potrebbe determinare l'acquirsi di tensioni sociali.

Occorre inoltre sottolineare che la conversione non riguarda soltanto il passaggio dalle fibre artificiali a quelle sintetiche ma all'interno stesso di questo gruppo la dinamica produttiva dovrà seguire nuovi indirizzi.

Si può prevedere infatti che la partecipazione delle diverse fibre sintetiche al totale della produzione cambierà nella seguente misura: il consumo di fibre poliammidiche segnerà una notevole riduzione in quanto il nylon risentirà della concorrenza del filo poliestere sia negli usi tessili (biancheria, calzetteria, ecc.) sia in quelli tecnici (pneumatici); le fibre poliestere dovrebbero invece avere un notevole incremento, anche se in misura minore del precedente decennio, e dovrebbero sostituire soprattutto le fibre naturali (cotone); le fibre acriliche dovrebbero continuare anche nel futuro ad esprimere l'attuale forte saggio di sviluppo in relazione all'accentuata dinamica che avranno nel futuro i principali settori di impiego di queste fibre: in particolare maglieria e arredamento; un notevole sviluppo per il loro basso costo e per le larghe possibilità di impiego dovrebbero avere anche le fibre polipropileniche. Alla fine del prossimo decennio si può considerare come realistica una inciden

za delle diverse fibre sintetiche sul totale delle fibre nella seguente misura: 25% fibre poliammidiche, 34% fibre acriliche, 36% fibre poliestere, 5% altre fibre, rispetto a percentuali attualmente pari rispettivamente al 40%, 32%, 20% e 8%.

Per giungere ad una valutazione globale del fabbisogno totale europeo al 1980 occorre ancora tener conto del probabile evolversi del saldo dell'interscambio commerciale che in conseguenza dell'evoluzione del settore tessile nei paesi in fase di industrializzazione, dovrebbe registrare un consistente aumento delle esportazioni, valutabile sulla base dell'attuale import-export e di un saggio di incremento del 5% in circa 750 mila tonnellate di cui più di 500 mila dovrebbe essere costituito da fibre sintetiche. In totale pertanto la domanda di fibre chimiche dovrebbe aggirarsi fra i 5,5 e i 6 milioni di cui circa 5 milioni dovrebbero essere costituiti da fibre sintetiche ed i rimanenti 0,5-1 milione di tonnellate da fibre artificiali.

Il riferimento al mercato europeo si impone in quanto è da attendersi nel futuro una sempre maggiore integrazione economica tra i Paesi di quest'area ed anche perchè offre un'indicazione sulla struttura e sulla dinamica del settore delle fibre a cui anche la nostra industria dovrà tendere ad allinearsi. Se si considera che l'attuale produzione di fibre chimiche italiane rappresenta globalmente in quantità circa il 13% dell'intera produzione europea e si suppone il mantenimento di tale rapporto anche per il 1980, si perviene a stimare che la produzione italiana dovrebbe raggiungere al

1980 un valore vicino alle 800.000 tonnellate.

Vediamo ora come si può controllare la validità di tale cifra sulla base dell'attuale andamento della domanda interna e della probabile evoluzione delle esportazioni italiane tenendo in particolare presente l'attuale situazione produttiva del settore ed il processo di ristrutturazione attualmente in atto. Il ragionamento si avvale di due ipotesi di sviluppo relative alla domanda interna ed a quella esterna e si vuole esaminare, anche, in quale misura l'attuale struttura produttiva dovrà essere modificata per dare una risposta adeguata all'evoluzione del mercato delle fibre chimiche.

Innanzitutto il punto di partenza è costituito dal consumo interno di fibre tessili pari al 1971 a 750.000 tonnellate. Tale consumo dovrebbe in teoria raggiungere un volume complessivo di 1,2-1,3 milioni di tonnellate entro il 1980. In realtà bisogna tener conto dei notevoli risparmi che si conseguiranno nell'impiego delle fibre tessili grazie ai nuovi processi tecnologici che hanno consentito già in questi ultimi anni di ottenere delle rese unitarie nell'impiego delle fibre notevolmente superiori a quelle del passato. Tale risparmio può essere stimato nella misura del 10% nei prossimi dieci anni per cui la domanda effettiva di fibre tessili al 1980 dovrebbe collocarsi su valori non molto distanti da 1,1-1,2 milioni di tonnellate. Supponendo ora che la quota di impiego delle fibre chimiche sul totale di quelle tessili possa rag -

giungere in Italia al 1980 una percentuale del 60% -percentuale che peraltro rimane ancora inferiore a quella prevista per il 1980 in sede europea- si perviene a stimare in circa 700.000 mila tonnellate il consumo interno di fibre chimiche.

Per raggiungere la cifra di 800 mila tonnellate che, come è stato esposto in precedenza, consentirebbe all'industria italiana di mantenere in sede europea la medesima incidenza produttiva del 1971 occorrerebbe che il saldo dell'interscambio commerciale italiano presentasse al 1980 un attivo di circa 100 mila tonnellate rispetto alle 40 mila tonnellate del 1974.

Conseguire un traguardo di questo genere significa da un lato rendere le nostre esportazioni sempre più concorrenziali sul mercato internazionale e dall'altro realizzare un tipo di produzione che garantisca in modo migliore dell'attuale la copertura del fabbisogno interno di fibre chimiche, rendendo la nostra industria di trasformazione -il settore tessile in particolare- maggiormente indipendente dalle fonti estere.

I due aspetti del problema, sviluppo delle esportazioni e sostituzione delle importazioni con produzione interna, implicitamente definiscono anche le due linee di politica produttiva che possono attualmente essere seguite dall'industria italiana delle fibre chimiche nei prossimi dieci anni. Sembra infatti che si possa affermare che entro il 1980 vi sarà una forte caduta della produzione europea di fibre artificiali di

cui dovrebbero beneficiare soprattutto le imprese dei paesi in via di sviluppo nei quali il consumo di fibre artificiali si mantiene tuttora elevato in connessione con la particolare struttura produttiva del loro settore tessile.

Non è da escludersi peraltro che l'abbandono sempre più accelerato da parte dei principali gruppi europei e nord americani delle produzioni di fibre artificiali apra in questo comparto nuove prospettive anche per le industrie italiane che potrebbero rivolgersi verso quegli impieghi dove l'utilizzo delle fibre artificiali trova ancora una sua giustificazione economica (in particolare produzione di fibre artificiali ad alto modulo e alta tenacità per impieghi tecnici).

Occorre infatti non trascurare il fatto che la forte dinamica di sviluppo della domanda delle fibre chimiche nei prossimi anni, quasi sicuramente, non troverà più come nel passato uno stimolo nelle innovazioni tecnologiche, tale da consentire continue riduzioni nei costi di produzione e di conseguenza nei prezzi di vendita.

Si può anzi supporre che il rapporto fra domanda ed offerta nei due settori produttivi delle fibre artificiali e di quelle sintetiche tenderà nel futuro a ravvicinare la tendenza di sviluppo dei prezzi nei due settori delle fibre chimiche e quindi si verrà ad attenuare uno dei motivi che più aveva agito nel passato a favore di una rapida sostitu-

zione delle fibre artificiali con quelle sintetiche.

Sulla scorta di queste considerazioni appare evidente come si possa prospettare, una volta che siano tenute presenti le opportune esigenze di produttività e di redditività con una migliore coordinazione e concentrazione delle unità produttive, una politica delle fibre artificiali rivolta essenzialmente verso l'estero, sia sul mercato dell'Europa occidentale (per specifici tipi di impiego) sia su quello dei prezzi attualmente in fase di sviluppo (in particolare per adeguare il loro fabbisogno di fibre tessili nei casi di ritardi nell'evoluzione della capacità produttiva di fibre chimiche rispetto alle esigenze di sviluppo del settore tessile).

E' ovvio che per quanto una politica di questo tipo possa dimostrarsi non irrealistica, almeno nel breve periodo, essa non esclude la necessità da parte dei principali gruppi italiani del settore di operare delle precise scelte produttive, tenendo conto del sempre maggiore fabbisogno interno ed internazionale di fibre sintetiche. In questo senso i principali problemi da affrontare nel medio termine possono essere così sommariamente individuati:

a) concentrazione delle produzioni in poche unità produttive di dimensioni economiche;

b) specializzazione produttiva tra i vari produttori italiani sulla base delle loro conoscenze tecnologiche;

c) coordinamento dei programmi dei vari operatori, in particolare per quanto riguarda le decisioni di investimento e

la politica delle esportazioni.

L'obiettivo finale dovrebbe essere quello di sviluppare prioritariamente quei tipi di fibre di cui il mercato interno attualmente ha più urgente bisogno (poliestere e acriliche). In tal senso occorre che siano realizzati dei programmi di investimento per capacità ottimali di produzione per singole fibre in un'ottica a livello internazionale in modo da conseguire quelle economie di scala capaci di rendere la nostra industria concorrenziale in termini di prezzo oltre che di qualità con i principali gruppi esteri.

In questo contesto evolutivo la situazione dell'industria delle fibre in Piemonte appare particolarmente difficile ed in una certa misura si ha l'impressione che per alcuni stabilimenti della regione la situazione sia definitivamente compromessa. Ritardi nel processo di ammodernamento degli impianti esistenti, errori nelle previsioni di mercato di alcune produzioni, mancanza di precisi programmi di sviluppo hanno determinato una situazione produttiva in taluni casi economicamente insostenibile per cui viene da chiedersi fino a che punto sia conveniente impegnare nuove risorse produttive nell'illusione di opporsi ad un processo di estinzione graduale di tale attività (che in Piemonte impegna ancora circa 8.000 addetti).

In situazioni come questa l'industria delle fibre in Piemonte non potrà probabilmente mai più avere il peso e l'im -

[redacted]

portanza di una volta; è quindi necessario provvedere per tempo alla eventuale riconversione produttiva puntando verso quei tipi di fibre che hanno ancora ampie possibilità di mercato all'interno e all'esterno. Tale spazio di riconversione al momento non sembra molto ampio in relazione all'attuale dinamica della domanda e all'incremento della potenzialità produttiva dei nuovi stabilimenti localizzati nel Mezzogiorno. Il problema attuale sembra pertanto quello di stabilire il limite inferiore del declino, il livello di ridimensionamento necessario per ridare validità ad una politica del settore che, pur su basi più limitate, ritrovi una sua vitalità ed una sua capacità di sopravvivenza in termini economici. Nel lungo periodo si ha infatti ragione di ritenere che le cose dovrebbero andare meglio dal momento che vi sono tutti i presupposti perchè il settore fibre si sviluppi in futuro in modo considerevole. Basti pensare che il consumo pro-capite di fibre in Italia è ancora inferiore della metà a quello medio degli altri paesi europei (8,7 contro 20 kg).

10.7. Il resto del sistema industriale

Le rimanenti attività produttive che completano il composito sistema industriale piemontese offrono attualmente nel complesso circa 334.000 posti di lavoro, e si articolano in undici settori principali. Gli andamenti congiunturali di questi ultimi quattro anni non hanno sostanzialmente modificato, per quanto riguarda l'occupazione, il peso di questi settori sul sistema industriale della regione, anche quando in termini assoluti si è registrata una certa flessione.

L'industria estrattiva e delle trasformazioni di minerali non metalliferi presenta tra il 1971 e il 1975 un calo occupazionale di circa 1.800 unità, che riflette la sua connessione con l'attività edilizia in crisi, ed anche il processo di ristrutturazione che caratterizza da alcuni anni i suoi principali comparti produttivi(cemento, laterizi, ecc.).

Il suo peso sull'occupazione complessiva regionale risulta invariato nei primi due anni, durante i quali peraltro anche l'occupazione assoluta era in modesta ascesa, e registra nel periodo successivo una lieve flessione (0,1%) che riflette una riduzione assoluta di 2.300 unità.

L'industria alimentare presenta un bilancio complessivamente positivo, anche se differenziato tra le varie produzioni. L'occupazione appare in modesto aumento (circa 900 unità in più) riflettendo soprattutto il favorevole andamento delle produzioni dolciarie

e affini; a questa espansione ha fatto riscontro in alcuni comparti (molini, pastifici) una certa stazionarietà, in altri (liquori, aperitivi, conserve alimentari) qualche difficoltà che, peraltro non ha avuto conseguenze apprezzabili sul livello occupazionale, anche se non consente previsioni positive per l'immediato futuro.

Il settore delle pelli e del cuoio (che non comprende l'industria calzaturiera) rappresenta appena lo 0,6% dell'occupazione industriale regionale: il suo peso rimane inalterato tra il 1971 e il 1975 pur perdendo il settore circa 800 addetti.

La ristrutturazione del settore risale per altro agli anni 1965-'70, ed è dovuta prevalentemente alla estinzione o al forte ridimensionamento dei grossi complessi localizzati a Torino e nella cintura; attualmente nel settore non operano grandi complessi: l'unità produttiva più importante di tutta la regione occupa circa 450 addetti.

La riduzione dell'attività edilizia ha condizionato in larga misura anche il settore del legno, soprattutto per quanto riguarda le lavorazioni più direttamente collegate al settore delle costruzioni (infissi, compensati).

La flessione occupazionale tra il 1971 e il 1975 risulta intorno alle 1.000 unità lavorative, ma appare ancora più elevata se si considerano gli ultimi due anni, in quanto nel 1973 l'industria del legno aveva segnato una modesta ripresa.

Le prospettive immediate del settore non appaiono soddisfacen-

ti, poichè una ulteriore contrazione della domanda potrà avvenire anche per quelle produzioni il cui acquisto può essere facilmente dilazionato in periodi di congiuntura sfavorevole (mobili, arredamenti).

Il settore chimico e delle materie plastiche in complesso segna nel periodo una costante flessione: da 49.000 unità lavorative nel 1971 si scende alle 47.000 circa del 1975: come è già stato detto in precedenza nel paragrafo specifico, la flessione è imputabile quasi esclusivamente alla profonda crisi che sta attraversando l'impresa principale operante nel comparto delle fibre tessili artificiali e sintetiche.

Gli altri comparti operanti nel settore hanno sostanzialmente mantenuto le loro rispettive posizioni per quanto riguarda il livello occupazionale, anche se dal punto di vista produttivo e di mercato sono stati caratterizzati da vicende diverse, a seconda della produzione: il comparto delle vernici è stato naturalmente condizionato dalla crisi dell'industria automobilistica ed edile, oltre che dal difficile approvvigionamento delle materie prime, in gran parte di origine petrolchimica; lo stesso discorso vale per i prodotti di materie plastiche destinati al settore dell'automobile; più soddisfacente invece, anche come prospettiva, è la posizione delle industrie farmaceutiche e cosmetiche.

La forte connessione con le vicende del settore automobilistico ha condizionato anche il settore della gomma e dei cavi, nel

la sua componente più cospicua che è quella dei pneumatici, mentre le altre specializzazioni (articoli tecnici, igienici e sanitari in gomma) anche se marginali per occupazione interessata, hanno mantenuto un buon andamento produttivo. La crisi dell'automobile ha peraltro influito solo negli ultimi due anni, ed in misura decisamente modesta, se si guarda alla riduzione occupazionale fino ad ora determinatasi (circa 300 addetti in meno): la forte espansione occupazionale realizzata tra il 1971 e il 1973, valutata in circa 1.800 addetti, e parallela alle vicende positive dell'automobile, ha consentito al settore di migliorare la sua posizione relativa sulla struttura industriale della regione (3,7% contro il 3,4% del 1971). I recenti insediamenti del comparto dei pneumatici a Vercelli, Alessandria, Fossano e Cuneo, hanno in parte alleggerito la forte concentrazione nell'area metropolitana che caratterizzava questo settore. Per quanto riguarda invece la produzione di cavi elettrici, non si sono registrate nuove iniziative in grado di modificare dal punto di vista spaziale la concentrazione nei due poli di Torino e di Alessandria. Per questo comparto peraltro occorre tenere presenti le favorevoli prospettive che potranno derivare dalla espansione di alcuni servizi pubblici (comunicazioni, reti di distribuzione dell'energia elettrica).

In lieve flessione occupazionale (-3%, pari a 500 unità lavorative in meno) si presenta il settore della carta e cartotecnica tra il 1971 e il 1975: all'origine della flessione stanno le difficoltà di approvvigionamento delle materie prime, comuni ai due comparti ,

e, in particolare per le produzioni cartotecniche, la riduzione della domanda da parte delle industrie, volta a comprimere taluni costi (imballaggio, confezione), e conseguente inoltre alla caduta della produzione industriale in generale.

Il settore poligrafico ed editoriale, dopo una fase espansiva corrispondente ai primi due anni del periodo, è stato interessato in seguito da un periodo riflessivo, che peraltro non ha avuto ripercussioni negative sul livello dell'occupazione.

In complesso il settore, che rimane caratterizzato da una forte concentrazione spaziale nelle aree di Torino e di Novara, registra un incremento di circa 300 unità, pari al 2% dell'occupazione del 1971, e la sua incidenza sulla struttura industriale piemontese, peraltro molto modesta (1,7%) rimane invariata per l'intero periodo.

Per quanto riguarda il settore delle manifatturiere varie, la crescita tra il 1971 e il 1973, stimata in circa 400 unità lavorative, e la successiva caduta degli ultimi due anni, nasconde dinamiche diverse per i diversi comparti. Nel settore, come è noto, vengono classificate produzioni notevolmente differenziate tra di loro: alcune di esse (giocattoli, penne stilografiche, strumenti musicali, montature per occhiali) hanno solitamente oscillazioni di modesta rilevanza, anche in periodi di congiuntura sfavorevole; altre invece, come quelle di argenteria e oreficeria, che insieme rappresentano oltre la metà della consistenza occupazionale del settore (55%) attraversano una fase di vera e propria recessione, più marcata per

le prime, e causata prevalentemente dal forte aumento dei prezzi delle materie prime.

Al settore delle costruzioni e impianti va imputata oltre la metà della flessione occupazionale registrata da tutto il settore industriale tra il 1971 e il 1975: il calo dell'occupazione, che risulta di circa 18.000 unità lavorative per tutto il periodo, è iniziato però a partire dal 1973, e quindi la flessione che si riferisce agli ultimi due anni è ancora più accentuata. L'incidenza del settore sull'occupazione totale si riduce dell'1,6%.

A determinare questa situazione hanno contribuito in primo luogo fattori inerenti al settore stesso, come il forte aumento dei costi, soprattutto dei materiali da costruzione, ma in misura rilevante anche fattori legati al quadro economico complessivo, quali il difficile accesso al credito, il mancato rilancio delle iniziative pubbliche e dell'edilizia popolare, l'assenza di strumenti urbanistici.

Per questo settore, quindi, più che per altri, non sembra che la soluzione della crisi possa provenire solo da interventi di natura settoriale.

Considerazioni congiunturali non dovrebbero valere per un settore come quello dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua, che deve soddisfare una domanda pubblica connessa prevalentemente alla dinamica demografica. Infatti l'occupazione nel periodo 1971-1975 risulta in costante aumento (500 addetti in più, pari allo 0,1%). A questo andamento ha contribuito in misura rilevante il comparto della di-

la distribuzione del gas, grazie al completamento degli impianti di metano per usi domestici, che ha implicato un generale rinnovamento delle strutture esistenti.

Tuttavia un certo riflesso della situazione economica generale si può registrare anche in questo settore sotto l'aspetto degli investimenti realizzati, soprattutto quelli legati ad attività attualmente in fase recessiva, come quella edilizia.

Andamento dell'occupazione per settori 1971 - 1975

Settori	Situazione al 1971	%	Situazione al 1975	%	Variazioni %
Estrattive e trasformazione minerali non metalliferi	31.500	3,4	29.700	3,3	- 5,7
Alimentari	38.000	4,1	38.900	4,3	+ 2,4
Tessili	95.000	10,1	84.800	9,3	- 10,7
Abbigliamento	54.000	5,8	49.340	5,4	- 8,6
Pelli e cuoio	6.000	0,6	5.200	0,6	- 13,3
Legno	30.500	3,2	29.500	3,2	- 3,3
Metalmeccaniche	244.800	26,1	253.200	27,9	+ 3,4
Motrici	183.200	19,5	179.600	19,8	- 2,0
Chimiche e plastiche + derivati petrolio	49.000	5,2	46.980	5,2	- 4,1
Gomma e cavi	31.700	3,4	33.200	3,7	+ 4,7
Carta e cartotecnica	14.500	1,5	14.000	1,5	- 3,4
Poligrafiche ed editoriali	15.600	1,7	15.900	1,7	+ 1,9
Varie e tabacco	14.500	1,5	14.600	1,6	+ 0,7
Totale	808.300	86,1	794.920	87,5	- 1,7
Costruzioni e impianti	112.800	12,0	94.960	10,5	- 15,8
Energia elettrica gas-acqua	17.800	1,9	18.300	2,0	+ 2,8
Totale	938.900	100,0	908.180	100,0	- 3,3

Instituciones	Ingresos al Estado		Egresos del Estado		Rubros
%	%		%		
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Gastos y transferencias corrientes
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Alimentación
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Vestuario
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Administración
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Pago a [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Vapor
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Transporte [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ahorro
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Financiamiento y [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ganado a [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Carne a [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Obligaciones [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Pago a [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Totales
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Control [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Energía eléctrica [illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Totales

Andamento dell'occupazione industriale per area ecologica 1971 - 1975

Aree Ecologiche	Situazione al 1971	%	Situazione al 1975	%	Variazioni %
Torino	517.400	55,1	498.950	54,9	- 3,6
Ivrea	32.490	3,5	30.980	3,4	- 4,6
Pinerolo	18.990	2,0	17.280	1,9	- 9,0
Vercelli	18.770	2,0	17.950	2,0	- 4,4
Borgosesia	22.000	2,3	20.680	2,3	- 6,0
Biella	52.030	5,6	49.350	5,4	- 5,2
Novara	57.640	6,1	57.170	6,3	- 0,8
Verbania	43.730	4,7	42.660	4,7	- 2,4
Cuneo	20.970	2,2	20.160	2,2	- 3,9
Saluzzo-Savigliano-Fossano	16.970	1,8	17.370	1,9	+ 2,4
Alba-Bra	20.500	2,2	21.260	2,4	+ 3,7
Mondovì	12.100	1,3	11.850	1,3	- 2,1
Asti	27.530	2,9	26.430	2,9	- 4,0
Alessandria	62.400	6,7	61.230	6,8	- 1,9
Casale Monferrato	15.380	1,6	14.860	1,6	- 3,4
TOTALE PIEMONTE	938.900	100,0	908.180	100,0	- 3,3

10.8. Il problema delle piccole e medie imprese

Gli elementi di maggior rilievo che intervengono a definire la condizione di piccola e media impresa possono essere così sintetizzati:

a) la quota di mercato coperta da ogni singola impresa è così bassa per cui l'impresa subisce il prezzo determinato dal mercato;

b) la dimensione della impresa stessa è in molti casi non ottimale, nel senso che a dimensioni produttive più elevate si abbasserebbe il costo unitario del prodotto.

La presenza di questi due caratteri tende ad individuare un arco di imprese, misurato in termini di addetti e di fatturato, che è molto variabile, in quanto il mercato e le dimensioni ottimali sono molto differenziate per i diversi indirizzi di produzione.

Un altro ordine di considerazioni riguarda il modo di porsi delle imprese, definite piccole e medie, rispetto al mercato.

Una prima distinzione è fra le imprese che vendono per il consumo finale e le imprese che producono beni normalmente utilizzati da altre imprese. Le piccole e medie imprese che producono per il consumo finale si trovano spesso ad occupare posizioni interstiziali di mercato, nel senso che sfruttano la loro più elevata adattabilità al mutare della domanda (favorita talvolta dal carattere di erraticità della medesima: casi tipici sono quelli del settore tessile, abbigliamento, calzature, e in genere i comparti connessi con la moda) per restare sul mercato, mentre in altri casi il loro sviluppo si caratterizza in termini di una maggiore specializzazione produttiva che consente loro di spuntare prezzi più elevati che spesso sono richiesti dai loro costi più elevati.

Tra le imprese produttrici di beni intermedi hanno un ruolo importante, come già si è visto, nella regione le imprese produttrici di beni strumentali e le imprese complementari alle imprese motrici.

Per queste ultime, come si è detto, si tratta di determinare l'evoluzione di alcuni ceppi verso la condizione di poli derivati e di poli autonomi rispetto al gruppo motore.

Un fenomeno che si sta diffondendo in questi ultimi anni, connesso alla crescente rigidità del fattore lavoro, è la regressione, particolarmente in alcuni settori, come nel complesso tessile-abbigliamento ma anche nel comparto della produzione dei beni strumentali, dalla dimensione della media impresa verso la piccola. Questa regressione si giustifica in termini di maggiore economicità nella gestione delle imprese soltanto attraverso un più accentuato controllo di lavoro e quindi è una via, a parte ogni considerazione sociale, che ha poco spazio per sviluppi successivi, in quanto la piccola dimensione incontra dei limiti nello sviluppo della produttività, quanto meno nelle minori possibilità di evoluzione verso forme tecnologiche più avanzate e verso organizzazioni più efficienti del complesso produttivo.

L'analisi sulla formazione della imprenditorialità minore, condotte nel corso di diverse ricerche effettuate dall'IRES, mostrano una evoluzione delle modalità secondo cui sorgono e si sviluppano le piccole e medie imprese.

La modalità più antica mostra l'origine dell'impresa da una precedente attività artigianale, espansione che non di rado si ef-

fettua associando all'impresa di produzione un commerciante del prodotto o un professionista.

Una seconda modalità, più recente nel tempo, è quella di tecnici, non di rado di imprese motrici, che dispongono di competenza tecnica e di passibilità di collocare il prodotto presso l'impresa motrice.

Nella diffusione di queste imprese hanno avuto, e presumibilmente hanno ancora, notevole importanza i rapporti di parentela.

Il tessuto delle piccole e medie imprese è caratteristico delle aree industriali di vecchia industrializzazione,proprio per la lentezza dei processi sociali ed economici che devono prodursi per renderlo possibile.

Questa notazione fa concludere che, mentre ovviamente va perseguito, nella linea di indirizzo nazionale volta ad industrializzare il Mezzogiorno, linea che non potrà non avere come capisaldi la manovra sui grandi complessi produttivi, anche l'obiettivo di far nascere le imprese complementari alle imprese principali che insedieranno al Sud, una politica industriale che punti al Nord sulle piccole e medie imprese è compatibile con l'indirizzo di industrializzare il Sud. Infatti, queste imprese si reggono largamente sull'esistenza di un tessuto industriale diffuso e interrelato e su caratteri socio-culturali di un gruppo che si è andato formando attraverso a generazioni successive, per cui il loro sviluppo difficilmente può essere trapiantato al Sud e perseguirlo al Nord significa aprire nuovi varchi per il nostro apparato industriale ,anche nella direzione

dell'incremento dell'esportazione di prodotti.

La politica per la piccola e media impresa ha come obiettivo il sorgere di nuove imprese e il raggiungimento di dimensioni ottimali, o, comunque, l'aumento dell'efficienza produttiva delle imprese già operanti. Gli indirizzi per questa politica dovranno riguardare: il finanziamento, il "Know how", le politiche di penetrazione commerciale. Questi indirizzi risultano intimamente correlati.

Per quanto riguarda il finanziamento il problema può essere esaminato sotto i tre aspetti del credito a medio e a lungo termine, del credito di esercizio e del capitale di rischio.

Il credito a medio e a lungo termine è ora largamente praticato tramite i Mediocredito regionali che operano utilizzando i fondi messi a disposizione sulla scorta di leggi speciali. Il sistema rivela le seguenti disfunzioni: i mezzi a disposizione sono insufficienti e i rifinanziamenti delle leggi avvengono per lo più in ritardo, per cui si determina una interruzione nella continuità dell'azione creditizia; i tempi che intercorrono fra domanda di credito ed erogazione sono eccessivi e ciò è dovuto sia alla deficienza dei mezzi finanziari disponibili sia alla lunghezza delle procedure; le garanzie reali richieste risultano particolarmente onerose.

In questa attività occorrerebbe, pertanto, oltre che ampliare i mezzi finanziari messi a disposizione, assicurando il sollecito rifinanziamento, costituire dei fondi di garanzia sia nazionali che regionali in modo da ridurre l'onerosità delle garanzie che devono essere accordate dalle imprese, abbreviare la lunghezza delle procedu

re, dotando gli istituti del Mediocredito di capacità di sollecita istruttoria.

In questo campo merita, inoltre, di essere portata avanti l ' indicazione avanzata già a livello nazionale circa la possibilità di "consentire alle aziende di credito ordinario di concedere mutui a medio termine alle piccole e medie imprese, per importi massimi determinati e nell'ambito di un limitato "plafond", con le eventuali possibilità di un contributo statale sugli interessi".

Per il credito di esercizio potrebbe essere costituito su iniziativa della Regione ed interessando gli altri enti locali maggiori piemontesi (le Camere di Commercio e Agricoltura, ed i sindacati degli imprenditori), dei consorzi per la concessione di fidejussioni alle piccole e medie imprese, in modo che queste possano rifornirsi anche di queste forme di credito, specialmente nel momento in cui l'impresa si costituisce.

Per quanto riguarda il capitale di rischio, in questo campo è difficile che possa agire la Finanziaria regionale e può essere prospettata un'azione da parte dei grossi gruppi industriali , almeno per le loro imprese complementari.

Accanto a queste linee operative nel campo dell'attività creditizia occorre ancora indicarne altre due, di cui una già largamente sperimentata.

La forma "leasing" finora è stata largamente esercitata in Piemonte per quanto riguarda i macchinari ed occorrerebbe estenderla anche agli immobili, consentendo così alle imprese di disporre di

pressochè tutti i mezzi operativi sotto forma d'affitto.

La seconda forma è quella che potrebbe essere definita, anche se in modo non del tutto proprio, dell'azione di una "banca di affari".

E' noto come il sistema creditizio italiano, ordinato dalle norme bancarie del 1936, abbia non solo separato rigorosamente gli operatori di credito tra operatori a breve e operatori a medio e a lungo periodo, ma abbia dato vita ad un insieme di disposizioni fortemente volte alla tutela del risparmio e meno orientate a far svolgere all'operatore bancario la funzione di operator di investimenti.

La funzione della banca di affari può essere delineata come banca che opera non nel settore della raccolta del risparmio (i mezzi finanziari dovrebbero essere conferiti dalla banca o dalle banche che la costituiscono), ma nel settore degli investimenti, valutando la convenienza degli stessi, non tanto sulla base delle garanzie reali di solvibilità, quanto piuttosto sulle prospettive di redditività dell'investimento, anche in relazione agli obiettivi della pianificazione nazionale e regionale.

L'azione di un operatore bancario di questo tipo si viene pertanto a configurare come azione di tipo imprenditoriale, capace di animare il settore delle piccole e medie imprese, particolarmente sotto il profilo di una loro connessione con altre imprese, anche non nazionali.

Per questo aspetto sarebbe di notevole importanza che la delinea

ta banca di affari, pur nascendo da un ceppo piemontese, fosse costituita anche da banche francesi e tedesche,inglesi, in modo da facilitare accordi di imprese soprattutto a livello di MEC.

L'internazionalizzazione delle imprese sembra,infatti,delinearsi non solo come esigenza che si pone a livello delle imprese di tipo oligopolistico, ma anche delle imprese medio-grandi come condizioni di sviluppo delle imprese stesse.

Per il secondo ordine di problemi,a cui si è accennato a proposito dello sviluppo delle piccole e medie imprese e cioè quello dello "know how",occorrerebbe, che una quota del fondo per la ricerca gestito dall'IMI fosse messa a disposizione dei programmi delle imprese piccole-medie. Occorrerebbe, inoltre, stimolare il ricorso alle "consulting",particolarmente sotto il profilo dell'organizzazione aziendale e il ricorso a centri di servizi comuni,particolarmente nel campo della trattazione automatica delle informazioni e del "marketing".

Per quanto riguarda la penetrazione commerciale occorrerà stimolare,oltre che il ricorso a studi di "marketing",anche la nascita di consorzi per marchi comuni di produzioni, almeno per quei mercati, soprattutto quelli dell'Est e del terzo mondo, in cui la penetrazione commerciale può avvenire più facilmente o soltanto attraverso ad accordi fra i governi.Marchi comuni possono essere,ad esempio,configurati per i cotonieri di Chieri, per i lanieri diBiella, per le rubinetterie della zona di Gozzano, ecc.; questi non dovrebbero sostituire integralmente la individualità dell'impresa, ma co-

stituire, da una parte, un comune riconoscimento che potrebbe essere più agevolmente pubblicizzato e, dall'altra, connettere le imprese per collocazioni comuni di prodotti su grandi mercati.

10.9. Le ipotesi-obiettivo di sviluppo industriale al 1980

La situazione congiunturale verificatasi negli ultimi due anni, che ha drammaticamente accentuato i già pressanti problemi di natura strutturale trattati sia nel presente rapporto che in quello che l'ha preceduto (rapporto per il piano regionale 1974-1978), ha posto in maggiore evidenza le difficoltà occupazionali dell'economia piemontese nei prossimi anni.

Dovendosi scontare per le ragioni messe in luce in precedenza l'ulteriore caduta di occupazione in alcuni comparti, settore tessile-abbigliamento e fibre chimiche in particolare, il programma si è posto come obiettivo la creazione di nuovi posti di lavoro, principalmente nel settore delle costruzioni ed in quelli ad esso strettamente collegati e nei comparti metalmeccanici, mentre si prevede il mantenimento di posti di lavoro stabili negli altri settori. Tale previsione risulta quindi condizionata al raggiungimento di sufficienti livelli di competitività realizzabili mediante opportune ristrutturazioni produttive.

In particolare per il settore delle costruzioni si prevede un aumento occupazionale di circa 15.000 unità che dovrebbe consentire il recupero dei livelli di produzione del periodo 1971-'73 anche se non sarà possibile raggiungere i medesimi livelli occupazionali in quanto si pone come obiettivo la riduzione dell'occupazione marginale particolarmente rilevante in questo settore. Ne dovrebbe derivare un auspicabile aumento della produttività del set-

tore.

Il raggiungimento di questi obiettivi produttivi ed occupazionali non appare molto facile se si pensa che si richiede nel quinquennio un aumento di posti di lavoro nella misura di circa il 16% rispetto al totale degli addetti del settore al 1975 e su queste basi deve anche essere valutato l'impegno finanziario della Pubblica Amministrazione e quello complessivo.

In relazione all'aumento previsto per il settore delle costruzioni si ipotizza anche un notevole incremento occupazionale nel settore "estrattivo e lavorazione minerali non metalliferi" pari a circa 2.500 unità che rappresenta in termini percentuali una crescita dell'8,4% nel periodo 1975-1980. Anche per quanto concerne questo settore lo sforzo non sembra trascurabile se si considera che nel periodo 1971-1975 l'occupazione di questo settore si era ridotta di circa 1.800 unità.

Sempre in connessione con la ripresa del settore delle costruzioni si prevede un aumento di occupazione di circa 1.000 unità, pari al 3,4%, nel settore del legno che verrebbe così a recuperare al 1980 il livello occupazionale del 1971.

Per il settore metalmeccanico nel suo complesso si prevede per il quinquennio un incremento di oltre 10.000 posti lavoro, pari al 4,1% dell'occupazione al 1975, che dovrebbero collocarsi prevalentemente nell'ambito dei comparti dei beni strumentali e dell'elettromeccanica. Tali comparti presentano infatti delle prospettive di sviluppo in relazione anche ad una intensificazione dello sforzo di ammoder-

namento e ristrutturazione che sarà richiesto nei prossimi anni al sistema industriale italiano.

Nel valutare l'incremento occupazionale previsto nell'intero settore si deve tenere presente che nel calcolo è stata scontata una caduta di circa 1.000 posti di lavoro determinata dai negativi effetti che nei confronti del settore delle imprese complementari dovrebbe avere il debole andamento della domanda automobilistica.

Per quanto concerne il settore delle imprese motrici è stato previsto il mantenimento degli attuali livelli occupazionali (1975) sulla base delle considerazioni più sopra svolte che riguardano la società Olivetti e la Fiat. In particolare per quanto riguarda la Fiat il raggiungimento del già difficile obiettivo di pervenire alla piena utilizzazione degli impianti per quanto concerne gli autoveicoli dovrà realizzarsi con una minore occupazione. Il recupero occupazionale va quindi perseguito dalla Fiat nelle altre direzioni, sinteticamente in quelli che sono stati chiamati i "poli derivati" che devono diventare "poli autonomi".

Si deve peraltro tenere conto che una eventuale maggiore presenza della Fiat in alcuni settori della componentistica potrebbe nel breve periodo avere l'effetto di rendere più efficiente e quindi più stabili i posti di lavoro attualmente esistenti nel complesso delle unità minori.

Sostanziale stabilità si prevede come obiettivo di medio termine per l'occupazione nel settore della gomma, nonostante l'affievolirsi della domanda che presumibilmente si realizzerà nel comparto

dei pneumatici, più in termini di prima domanda che in termini di domanda di sostituzione. L'espansione produttiva che garantisce l'equilibrio occupazionale del settore nella regione dovrebbe essere ricercata in direzione di una maggiore penetrazione sui mercati esteri, favorita dalla realizzazione avvenuta in questi ultimi anni di nuovi stabilimenti nella regione e da un maggiore impegno nella diversificazione produttiva.

Nel settore della chimica che comprende anche materie plastiche, fibre tessili e derivati del petrolio si prevede una caduta di circa 2.600 posti di lavoro. Tale previsione deriva dal fatto che la preannunciata chiusura di alcuni stabilimenti delle fibre dovrebbe interessare circa 3.500 posti di lavoro. Si ritiene d'altra parte che 900 posti potranno essere recuperati dalla Montedison nel settore delle materie plastiche. Per coprire la perdita dei rimanenti posti di lavoro la Montedison dovrebbe essere indotta ad impegnarsi con nuove iniziative nei settori tessile-abbigliamento per circa 1.600 posti di lavoro e nel settore meccanico per altri 1.000 posti. Queste iniziative dovrebbero localizzarsi nelle medesime aree (Verbania, Vercelli) interessate dalla chiusura dei vecchi stabilimenti.

Nel complesso dei settori tessile e abbigliamento la caduta occupazionale prevista è di 6.500 posti di lavoro per la quasi totalità riguardanti il settore tessile. Per quest'ultimo settore in particolare si tratta della continuazione di un processo di contrazione

dell'occupazione che nel solo periodo 1971-1975 ha portato alla perdita di oltre 10.000 posti di lavoro. Si tratta prevalentemente di un processo di ristrutturazione che come si è sopra detto deve essere realizzato in relazione alla necessità di conseguire maggiori livelli di competitività sui mercati internazionali. In assenza di questi aumenti di produttività non sarebbe infatti possibile ipotizzare per questo settore incrementi di produzioni tali da garantire una caduta dell'occupazione di dimensioni minori.

Il mantenimento di una relativa stabilità occupazionale nel settore dell'abbigliamento si inserisce nel contesto di una ristrutturazione delle produzioni che va nel senso di una maggiore integrazione di quello che è stato definito il "sistema della moda" e quindi viene ad interessare anche l'attività della produzione tessile e delle fibre e richiede una maggiore organizzazione dell'apparato distributivo all'interno e all'estero.

Per quanto riguarda il complesso dei rimanenti comparti manifatturieri ed il settore dell'energia elettrica, gas, acqua, l'incremento occupazionale complessivo di circa 1.000 unità risulta pari a quasi l'1% dell'occupazione attuale. Si tratta di settori che hanno avuto nel passato una dinamica diversa ma nel complesso molto debole e per i quali non è possibile nel breve termine pensare a notevoli modificazioni nei loro trend occupazionali.

Rispetto al 1975, nel complesso si prevede che i settori tessile-abbigliamento, chimico ed industria complementare all'automobile registrino una perdita occupazionale di circa 10.000 unità a cui

si contrappone l'obiettivo di creare circa 15.000 nuovi posti negli altri comparti manifatturieri ed altri 15.000 nel settore delle costruzioni. Si ottiene così un saldo positivo di circa 20.000 nuovi posti nel complesso delle attività industriali di cui 4.600 nei settori manifatturieri.

Per apprezzare nella misura dovuta lo sforzo necessario per conseguire questi obiettivi occupazionali, occorre tener conto che la situazione attuale è in una misura non trascurabile caratterizzata dalla presenza di occupazione non stabile, in quanto il fortissimo ricorso alla cassa integrazione funge da ammortizzatore di situazioni di disoccupazione effettiva; l'ipotesi formulata è quella di un ritorno alla normalità con posti di lavoro stabili.

10.10. L'andamento dell'occupazione industriale per aree ecologiche

Gli obiettivi occupazionali nell'industria a livello di singole aree ecologiche risultano dalla considerazione di un insieme di elementi.

In primo luogo si è tenuto conto delle perdite occupazionali previste in alcuni settori e che riguardano in modo particolare determinate aree. E' questo il caso delle aree di Biella, Borgosesia e Verbania, che risultano maggiormente colpite dalle perdite occupazionali del settore tessile e di quello delle fibre.

Nel caso di Torino si concentra anche la perdita di cui si è detto sopra dell'industria complementare del settore dell'automobile oltre ad una qualche caduta occupazionale nell'industria motrice per

la riduzione del peso nella zona di alcuni comparti automobilistici.

Per i settori nei quali a livello regionale è previsto un aumento, la distribuzione a livello di area ecologica è stata effettuata con il duplice obiettivo di recuperare i posti di lavoro persi nel recente passato e di favorire l'occupazione in quelle aree in cui risultava più grave lo squilibrio tra le previsioni di mano d'opera disponibile e l'entità dei posti di lavoro.

Il perseguimento del primo obiettivo ha riguardato soprattutto la distribuzione dei posti di lavoro nell'industria delle costruzioni mentre per il perseguimento del secondo si è principalmente puntato sulla crescita del settore metalmeccanico.

Nel complesso si può osservare una debole riduzione del peso occupazionale dell'area di Torino dove il totale degli addetti dell'industria dovrebbe crescere dell'1,4% contro una crescita del 2,2% nel complesso della regione. Particolarmente rilevanti per la necessità di un riequilibrio tra domanda e offerta di lavoro sono le crescite poste come obiettivo per le aree di Pinerolo, Saluzzo, Asti, Casale Monferrato e Vercelli.

Per le aree di Verbania, Borgosesia e Biella appare invece molto improbabile anche il semplice mantenimento degli attuali livelli occupazionali per cui per tali zone l'incremento ipotizzato per lo sviluppo del settore industriale nell'intera regione non sembra tale da evitare delle lievi perdite sul totale dei posti di lavoro disponibili, perdite contenute peraltro entro limiti assoluti estremamente bassi.

Andamento dell'occupazione per settori 1975 - 1980

Settori	Situazione al 1975	%	Previsione al 1980	%	Variazioni %
Estrattive e trasformazione minerali non metalliferi	29.700	3,3	32.200	3,5	+ 8,4
Alimentari	38.900	4,3	39.300	4,2	+ 1,0
Tessili	84.800	9,3	78.600	8,5	- 7,3
Abbigliamento	49.340	5,4	48.100	5,2	- 2,5
Pelli e cuoio	5.200	0,6	5.200	0,6	-
Legno	29.500	3,2	30.500	3,3	+ 3,4
Metalmeccaniche	253.200	27,9	263.500	28,4	+ 4,1
Motrici	179.600	19,8	179.600	19,3	-
Chimiche e plastiche + derivati petrolio	46.980	5,2	44.400	4,8	- 5,5
Gomma e cavi	33.200	3,7	33.200	3,6	-
Carta e cartotecnica	14.000	1,5	14.100	1,5	+ 0,7
Poligrafiche ed editoriali	15.900	1,7	16.000	1,7	+ 0,6
Varie e tabacco	14.600	1,6	14.800	1,6	+ 1,4
Totale	794.920	87,5	799.500	86,2	+ 0,6
Costruzioni e impianti	94.960	10,5	110.000	11,8	+ 15,8
Energia elettrica gas-acqua	18.300	2,0	18.500	2,0	+ 1,1
Totale	908.180	100,0	928.000	100,0	+ 2,2

Andamento dell'occupazione industriale per area ecologica 1975 - 1980

Aree Ecologiche	Situazione al 1975	%	Previsione al 1980	%	Variazioni %
Torino	498.950	54,9	506.100	54,5	+ 1,4
Ivrea	30.980	3,4	31.000	3,4	+ 0,1
Pinerolo	17.280	1,9	20.500	2,2	+ 18,6
Vercelli	17.950	2,0	18.900	2,0	+ 5,3
Borgosesia	20.680	2,3	20.100	2,2	- 2,8
Biella	49.350	5,4	49.100	5,3	- 0,5
Novara	57.170	6,3	57.400	6,2	+ 0,4
Verbania	42.660	4,7	42.500	4,6	- 0,4
Cuneo	20.160	2,2	20.700	2,2	+ 2,7
Saluzzo-Savigliano-Fossano	17.370	1,9	19.700	2,1	+ 13,4
Alba-Bra	21.260	2,4	22.200	2,4	+ 4,4
Mondovì	11.850	1,3	12.400	1,3	+ 4,6
Asti	26.430	2,9	29.000	3,1	+ 9,7
Alessandria	61.230	6,8	62.100	6,7	+ 1,4
Casale Monferrato	14.860	1,6	16.300	1,8	+ 9,7
TOTALE PIEMONTE	908.180	100,0	928.000	100,0	+ 2,2

11. BILANCIO DELLA POPOLAZIONE AL 1980 IN PRESENZA DI UNA INSUFFICIENTE DINAMICA DELL'INDUSTRIA

Sembra utile formulare una ipotesi di bilancio della popolazione al 1980 nel caso in cui venga a mancare la ripresa industriale delineata, e in presenza della medesima dinamica demografica (che come si è visto, è connessa a fattori indipendenti dalla dinamica economica). L' equilibrio regionale si potrà realizzare allora a queste condizioni: un più alto indice di non occupazione e/o un minore tasso di attività della popolazione.

Nell'ipotesi in cui l'indice di non occupazione si mantenga uguale a quello indicato come obiettivo (4%), il tasso di attività scenderà al 39,1%, contro il 39,6% posto come obiettivo; nell'ipotesi di mantenimento del tasso di attività del 39,6% si avrebbe un indice di non occupazione pari al 5,4%, contro il 4% posto come obiettivo.

La tabella seguente riporta i valori che la popolazione attiva e i non occupati verrebbero ad assumere in queste due ipotesi: la realtà, in questa ipotesi alternativa, si verrà a collocare in uno qualsiasi dei punti intermedi tra i valori indicati nell'ipotesi-obiettivo, e quelli determinati nell'ipotesi qui esaminata.

Bilancio della popolazione al 1980 in presenza di una insufficiente dinamica dell' industria

	1975	%	1980			
Posti di lavoro in:						
agricoltura	229.160	13,0	188.490		10,7	
industria	908.180	51,5	902.680		51,2	
altre attività	625.080	35,5	671.000		38,1	
Totale	1.762.420	100,0	1.762.170		100,0	
Saldo movimenti pendolari	- 13.600		- 13.600			
Non occupati	103.200	(5,5)	74.000	(4,0)	100.830	(5,4)
Popolazione attiva	1.879.220	41,1	1.849.770	39,1	1.876.600	39,6
Popolazione non attiva	2.688.830	58,9	2.883.160	60,9		60,4
Popolazione residente	4.568.050	100,0	4.732.930	100,0	4.732.930	100,0

( ) - Questo indice è calcolato sulla popolazione attiva.

12. LA DINAMICA TERRITORIALE DEL MECCANISMO SOCIO-ECONOMICO E LINEE PER IL SUO ASSETTO

12.1. Collocazione e ruolo del Piemonte nel sistema italiano ed europeo

La posizione geografica del Piemonte rispetto al sistema territoriale e socio-economico italiano è quella di un'area marginale che è riuscita a svolgere un ruolo importante sotto il profilo socio-economico, utilizzando sostanzialmente i seguenti fattori: 1) ruolo politico nella formazione dell'unità d'Italia che ha sfruttato anche nella sfera economica; 2) vicinanza con i paesi già industrializzati che hanno determinato facilitazione di investimenti stranieri.

Su questa orditura fondamentale hanno poi giuocato un ruolo importante la localizzazione in Piemonte di alcune imprese che sono diventate con il tempo imprese motrici.

La posizione geografica del Piemonte rispetto al sistema italiano è, tuttavia, marginale e ciò emerge chiaramente se comparata alla posizione della Lombardia e di Milano in particolare, che appare come crocevia delle relazioni dell'Italia settentrionale.

L'apertura dei mercati in generale e la formazione del M.E.C. in particolare, possono mutare questa condizione di marginalità.

Lo sviluppo dell'economia italiana e dei paesi della comunità, a partire specialmente dal 1950, è caratterizzata da un forte sviluppo dell'interscambio i cui valori di crescita sono circa il doppio dei valori di crescita delle singole economie.

Il forte interscambio pone l'esigenza di creare adeguati cana-

li di flusso e la creazione di questi canali ha effetti sulla struttura del territorio e contribuisce a formare le "economie esterne" che sono suscitatrici di sviluppo.

In quest'ottica occorre vedere il Piemonte non soltanto come luogo di generazione di traffici per via del sistema socio-economico di cui è dotato, ma anche come luogo di attraversamento di traffico in servizio al sistema nazionale in particolare da e per la Francia e la Svizzera. Ora, la dotazione di questi canali di traffico, rimuove la posizione del Piemonte dalla condizione di area geograficamente marginale del sistema italiano, per trasformarla in area di raccordo fra più sistemi nazionali.

La presenza di questi sistemi di canali che si giustifica per il ruolo internazionale che giuocano va utilizzata in funzione anche di strutturazione del sistema territoriale e socio-economico interno alla regione.

In quest'ottica si pone il problema delle connessioni con le regioni finitime italiane: la Liguria, per la quale assume un rilievo particolare il problema del sistema portuale e delle sue connessioni di comunicazione con l'entroterra piemontese, la Lombardia, in particolare le connessioni con l'area metropolitana milanese i cui effetti diffusivi si fanno già sentire nel Novarese, l'Emilia, a cui il Piemonte è collegato con l'autostrada Torino-Piacenza che consente la connessione con la grande dorsale di comunicazione autostradale italiana, l'autostrada del Sole.

In quest'ottica si pone il problema delle connessioni con la

Francia e la Svizzera non soltanto in termini di comunicazioni ma per esplorare se sistemi di comunicazioni più efficienti possono avere effetti nel creare un campo d'azione a larghe maglie per l'operare delle economie di agglomerazione, generatrici di sviluppo mediante la formazione di interdipendenze produttive.

La prospettazione di questo ruolo e di questo disegno non significa o non deve significare un'opzione del Piemonte per l'Europa continentale e l'abbandono della problematica del Mezzogiorno d' Italia, ma significa e deve significare l'utilizzo razionale di tutte le virtualità che si pongono per il Piemonte e non si pongono per il Mezzogiorno, in modo da rendere, tra l'altro, più facile per questa ragione la dislocazione nel Sud di nuovo potenziale industriale che presenti un grado elevato di manovrabilità spaziale secondo quanto già è stato detto.

Dunque gli indirizzi sopra delineati devono chiaramente essere perseguiti nell'ambito di una politica nazionale che consideri quello dello sviluppo del Mezzogiorno come uno dei problemi fondamentali della nazione.

12.2. Le grandi tendenze di localizzazione di attività e di risorse nella regione

I due processi correlati dell'industrializzazione della base produttiva della regione e dell'urbanizzazione hanno modificato profondamente l'assetto territoriale del Piemonte nel secondo dopoguerra.

La situazione preesistente della regione era caratterizzata da

una base agricola ancora larga che consentiva un insediamento relativamente diffuso, mentre nella struttura industriale era rilevante il peso del settore tessile la cui localizzazione era largamente valliva, in corrispondenza con i fattori di insediamento che avevano guidato la dislocazione delle prime industrie.

I processi successivi sono stati: a) progressiva riduzione degli addetti all'agricoltura; b) rafforzamento crescente, nella forte dilatazione dell'occupazione industriale, del settore metalmeccanico la cui localizzazione obbedisce all'azione delle economie di agglomerazione; c) progressivo indebolimento del settore tessile.

Come si è visto, nella struttura occupazionale si sviluppa anche il settore terziario che, quanto ai suoi fattori localizzativi,può essere scomposto, in prima approssimazione, in due comparti: il comparto che si localizza in rapporto alla localizzazione della popolazione e il comparto che si localizza a determinate soglie di urbanizzazione.

Comunque, l'uno e l'altro comparto, essendo in presenza di processi di concentrazione di popolazione, dovuta allo sviluppo urbano delle industrie, tendono a localizzarsi in città.

Si produce, pertanto, in Piemonte la seguente sequenza: si sviluppa nelle aree urbane, soprattutto nell'area torinese, l'industria, e allora verso le aree urbane si dirigono flussi migratori provenienti sia dall'interno della regione che dalle regioni sottosviluppate del paese; sviluppandosi la popolazione urbana si sviluppa nelle città il settore terziario, ma lo sviluppo del settore terziario richiama nuova popolazione per ricoprire i posti di lavoro creati in questo

settore.

Il processo di inurbamento, esaminato con riferimento allo sviluppo delle occasioni di lavoro, va, però, considerato quando sia proceduto al di là di certe soglie, anche alla luce di altri fattori di carattere socio-culturale.

La concentrazione di popolazione nelle città non è dovuta soltanto alla ricerca di posti di lavoro a più elevata rimunerazione e più sicuri, ma va colta anche come fuga dalla società agricola-tradizionale e ricerca di contesti in cui si amplii la gamma di scelta delle opportunità di vita.

I due fenomeni: l'industrializzazione della base economica e l'inurbamento della popolazione, vanno dunque visti come aspetti del più generale fenomeno di trasformazione della società.

Sotto il profilo territoriale si assiste allora in Piemonte all'accentramento della popolazione nell'area Torinese e in alcuni altri centri di media dimensione e ad un progressivo abbandono delle valli alpine, salvo le località turistiche, delle colline interne e delle aree agricole in cui è difficile la pendolarità di lavoro.

Oltre allo sviluppo delle città, Torino in venti anni ha aumentato del 50% la sua popolazione e i comuni della sua cintura del 100/100, l'altro fenomeno di grande rilievo è la dilatazione del pendolarismo di lavoro.

L'araa di Torino vede, dunque, ampliarsi la sua fascia di conurbazione e l'ambito territoriale della sua pendolarità, mentre si producono vaste aree di rarefazione demografica ed economica.

Questi fenomeni si sono prodotti secondo processi generati da meccanismi socio-economici non regolati dall'esterno e cioè non pianificati, per cui si sono prodotti i problemi della congestione fisica e sociale nelle aree di addensamento e i problemi di abbandono di territori che, almeno in parte, in processi pianificati, avrebbero potuto efficientemente essere mantenuti.

I fenomeni che sotto l'espressione generica di congestione fisica e sociale vengono raccolti sono ben noti. Se si considera la città come un sistema di comunicazione, non soltanto in senso fisico ma anche sociale, la mancanza di pianificazione genera intasamento dei canali di flusso, l'entità della nuova domanda sociale non trova soddisfazione e si traduce in fenomeni di autoghettizzazione per gli strati sociali elevati e di ghettizzazione costretta per gli strati sociali inferiori; il tutto genera l'aumento dei costi monetari e sociali dell'abitare in città che producono tensioni e conflitti.

12.3. Le linee e gli strumenti per il riequilibrio territoriale

Da quanto sopra detto l'indirizzo di fondo che deve avere una azione di riequilibrio territoriale del Piemonte può essere così sinteticamente espresso: occorre creare per vaste aree la possibilità di vita urbana, intendendo con questo termine definire l'insieme di condizioni che consentono una pluralità di occasioni di vita.

Mentre i processi spontanei tendono a creare queste condizioni soltanto nella città compatta, generando, così, anche per la velocità secondo cui tendono a prodursi i processi di polarizzazione, i fe

nomeni della congestione fisica e sociale, l'azione di pianificazione dell'assetto territoriale deve tendere a moltiplicare e ad ampliare i luoghi, i territori, i contesti in cui i processi di trasformazione sociali siano possibili.

Questa linea di azione può essere più chiaramente espressa nell'individuazione di due obiettivi fra loro interrelati: a) riduzione del saggio possibile di crescita della metropoli torinese, dirottandone all'esterno lo sviluppo con il duplice intento di facilitare i processi di riorganizzazione dell'area stessa e di vivificare eventuali altri poli regionali; b) vivificare o generare una funzione polarizzante di centri secondari del Piemonte su cui dirottare le potenzialità di Torino o/e suscitare quelle endogene, al fine di ridurre l'intensità dei processi polarizzanti di Torino e di diffondere più vastamente sul territorio le condizioni che consentono il modo di vivere urbano.

Conformemente a questi obiettivi e sulla base dell'analisi del territorio regionale, l'IRES ha provveduto ad individuare oltre il polo Torinese, altri quattordici poli regionali opportunamente dislocati sul territorio, in modo da investirlo ampiamente di spinte verso la trasformazione socio-produttiva (1).

Due di questi poli, Novara e Alessandria, risultano suscettibili di svolgere la funzione di riequilibrio interregionale, in quanto capaci di risentire, la prima degli impulsi generati dal polo di Milano e la seconda dei processi di riorganizzazione della metropoli genovese.

---

(1) - Si veda in proposito: IRES, "Linee per l'organizzazione del territorio della Regione" Torino, 1966.

Gli altri dodici poli dovrebbero assolvere la funzione di equilibrio regionale.

Gli ambiti territoriali dei singoli poli sono stati rintracciati sulla base delle gravitazioni esistenti e di quelle possibili, in presenza di un'azione che tenda a diffondere lo sviluppo e nell'intento di ridurre, quanto più possibile, ma realisticamente, l'area di Torino, che, anche procedendo lungo questi indirizzi, risulta, comunque, ancora formata di 230 comuni.

Il rafforzamento dei poli secondari di cui la pianificazione territoriale dovrà determinare la forma spaziale che, ovviamente, potrà anche non essere circolare, dipende largamente dagli indirizzi generali di pianificazione urbanistica, per quanto questi si traducono in destinazioni specifiche di uso del territorio e, quindi, anche in vincoli e dalla localizzazione guidata delle industrie che si è rivelata in passato il fattore guida dello sviluppo dei centri.

La manovra di localizzazione industriale risulterà negli anni che verranno più ristretta, in quanto si opererà in presenza di una minore crescita industriale, ma questo vuol dire che occorre operare incisivamente su questo fattore sia in termini di vincoli che in termini di incentivi, quali possano risultare la creazione di aree industriali attrezzate che riducono i costi di insediamento e di relazione con il contesto di sostegno dell'apparato industriale.

La seconda linea è quella di costruire un sistema di comunicazione che sostenga il disegno dei poli, riducendo la frizione dello spazio e facendo operare in contesti molto ampi l'azione delle econo

miemie di agglomerazioni, molto attiva, oggi, soltanto nella prima e nella seconda cintura di Torino.

Una terza linea di azione va rintracciata nella datazione dei poli secondari di centri scolastici, di presidi della salute, oltre che di complessi per il tempo libero, di rango elevato capaci di qualificare il grado di "urbanità" dei centri.

Una quarta linea di azione è costituita dalla politica delle abitazioni: si cerca l'occupazione, si cerca la città come luogo di molteplicità di opportunità di vita, ma si cerca ovviamente anche l'abitazione o, meglio, la facilità di accesso alla fruizione dell'abitazione, per cui la politica di dislocazione di complessi abitativi nei vari centri della regione deve essere utilizzata come strumento di modificazione dell'assetto territoriale.

Mentre a livello di piano regionale si possono indicare le grandi opzioni e si può costruire la grande orditura del disegno territoriale, in particolare fornendo per ciascuno dei comprensori il livello a cui debbono arrivare le principali grandezze socio-economiche, la specificazione delle stesse anche nel senso della loro distribuzione nello spazio, la rete minore delle comunicazioni, la destinazione d'uso del territorio, in una parola l'assetto del territorio deve essere demandato ad un livello inferiore di pianificazione, il piano del comprensorio, che sia insieme un piano socio-economico e piano territoriale di coordinamento.

La formazione dei piani comprensoriali risulta inoltre uno strumento di costruzione dal basso del piano regionale potendo e dovendo

comportare una revisione continua di questo in un sistema di relazione che parte, da un lato, dal piano regionale per arrivare ai piani comprensoriali e, dall'altro, partendo dai piani comprensoriali arriva a ridefinire il piano regionale.

Lo strumento del piano comprensoriale anche per la sua natura di piano che interessa degli ambiti più ristretti presenta una elevata suscettibilità di essere utilizzato come canale di partecipazione alla formazione dei processi pianificatori.